

urbano\territorial

# Bitacora



## © BITÁCORA Urbano\Territorial

### Dirección y edición general

Carlos Alberto Torres

### Comité Editorial

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

[hcapel@ub.edu.es](mailto:hcapel@ub.edu.es)

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

[axic@cmq.edu.mx](mailto:axic@cmq.edu.mx)

Dr. Emilio Padilla Cobos, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México

[emiliopadilla@hotmail.com](mailto:emiliopadilla@hotmail.com)

Dr. Catalina Ortiz Arciniegas, University College London, Reino Unido.

[catalina.ortiz@ucl.ac.uk](mailto:catalina.ortiz@ucl.ac.uk)

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

[catorrest@unal.edu.co](mailto:catorrest@unal.edu.co)

### Comité científico

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

[insur@uva.es](mailto:insur@uva.es)

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

[ludepena@terra.com.pe](mailto:ludepena@terra.com.pe)

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

[lvmontes@ugr.es](mailto:lvmontes@ugr.es)

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

[j.davila@ucl.ac.uk](mailto:j.davila@ucl.ac.uk)

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

[Marcano.frank@gmail.com](mailto:Marcano.frank@gmail.com)

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

[Jesus.gonzalez@uib.es](mailto:Jesus.gonzalez@uib.es)

Dra. Sonia Roitman, Freire Universität Berlin, Alemania.

[roitman@zedat.fu-berlin.de](mailto:roitman@zedat.fu-berlin.de)

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

[oswalope@univalle.edu.co](mailto:oswalope@univalle.edu.co)

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

[begarciam@cable.net.co](mailto:begarciam@cable.net.co)

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

[lcjimenezre@unal.edu.co](mailto:lcjimenezre@unal.edu.co)

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

[alzajir@yahoo.es](mailto:alzajir@yahoo.es)

Dr. Maria Dulce Bentes Sobrinha, Universidad Federal de Rio Grande del Norte, Natal.

[dubentes@gmail.com](mailto:dubentes@gmail.com)

### Coordinador Editorial

Eloisa Vargas-Moreno

### Asistente Editorial

Mónica López Alzate

### Corrección de estilo

Juliana Botero Mejía

### Diseño y diagramación

Mauricio Arango

### Impresión y encuadernación

Editorial Kimpres S.A.S.

### Carátula

Foto: Carlos Torres-Tovar

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia  
Bitácora: urbano-territorial. – Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.  
Facultad de Artes, 1997-

v. 27/2

Trimestral

ISSN: 0124-7913

1. Vivienda 2. Urbanismo 3. Región 4. Hábitat 5. Territorio

### Colaboran en este número:

**Autores:** Samuel Nossa-Agüero, Jorge Gasca- Salas, Christian Hernán-Contreras, Juan José Gutiérrez- Chaparro, Belén Bravo- Rodríguez, Juan Luis Rivas- Navarro, César Augusto Otálvaro- Sierra, Tadeo Humberto-Sanabria, Henry Valdemar Talavera-Dávila, Rolando Lloga-Fernández, Olivia Sánchez-Martínez, Víctor Damián Medina, Luis Eduardo González-González, Rodrigo Zárate- De Paul.

**Árbitros:** Blanca Rebeca Ramírez, Mario Unda-Soriano, Cristina Farias, Nora Elena Mesa-Sánchez, Isabel Arteaga-Arredondo, Cecilia Marengo, María Luisa Vela, Gino Grondona-Opazo, Omar Alonso Urán, Walter Alejandro Imilan, Marie Geraldine Herrmann- Lunecke, Noelia Carrasco, Maysel Castillo-García, Ricardo Torres, Matías Mérida-Rodríguez, Miguel Ángel Troitiño, Cristina Teresa Carballo, Carlos Jimenes-Romera, Gloria Esperanza Narváez-Tafur, Ludín Adriana Galeano-Gómez, Diana Muñoz Duque, Allam Echeverri-Jiménez, Eloisa Vargas-Moreno, Martha Chávez, Reina Valladares, Juan Camilo Riveros-Botero, Adrian Cárdenas.

**Nota:** La responsabilidad de las ideas emitidas en los artículos corresponde a sus autores.

<b>EDITORIAL</b>	<b>7</b>	<b>HÁBITAT III Y LA NUEVA AGENDA URBANA</b> <i>Carlos Alberto Torres-Tovar</i>
<b>DOSSIER CENTRAL</b>	<b>11</b>	<b>ELEMENTOS NOVEDOSOS DE HÁBITAT 3:</b> INSUMOS PARA LOS MOVIMIENTOS SOCIALES <i>Samuel Nossa-Agüero</i>
	<b>19</b>	<b>HENRI LEFEBVRE Y EL DERECHO A LA CIUDAD</b> EXÉGESIS DESDE SUS "TESIS SOBRE LA CIUDAD" <i>Jorge Gasca-Salas</i>
	<b>27</b>	<b>SUPERAR LA SOSTENIBILIDAD URBANA:</b> UNA RUTA PARA AMÉRICA LATINA <i>Christian Hernán Contreras-Escandón</i>
	<b>35</b>	<b>MÉXICO Y LA NUEVA AGENDA URBANA</b> HOJA DE RUTA CON TRAZOS INVISIBLES, [IN]CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE MÉXICO <i>Juan José Gutiérrez-Chaparro</i>
<b>ARTÍCULOS</b>	<b>45</b>	<b>CORREDORES SUBURBANOS PARA UNA MATRIZ ECOLÓGICA EN GRANADA:</b> LA COHESIÓN TERRITORIAL DE LA VEGA SUR <i>Belén Bravo-Rodríguez</i> <i>Juan Luis Rivas-Navarro</i>
	<b>57</b>	<b>RACIONALIDAD ESTATAL Y LÓGICA SOCIAL:</b> LA CONFIGURACIÓN DEL HÁBITAT <i>César Augusto Otálvaro-Sierra</i>
	<b>65</b>	<b>LA SIMULACIÓN DEL CRECIMIENTO URBANÍSTICO EN PEQUEÑOS POBLADOS.</b> EL CASO DE VENTAQUEMADA <i>Tadeo Humberto Sanabria A.</i>
	<b>79</b>	<b>PLATAFORMA DE COHESIÓN ESPACIAL PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL</b> <i>Henry Valdemar Talavera-Dávila</i>
	<b>91</b>	<b>EL MALECÓN TRADICIONAL DE LA HABANA.</b> SOSTENIBILIDAD DE UNA ZONA URBANA VULNERABLE <i>Rolando Lloga-Fernández</i> <i>Olivia Sánchez-Martínez</i>
	<b>101</b>	<b>CRECIMIENTO URBANO Y DESIGUALDAD ESPACIAL EN SAN CARLOS DE BARILOCHE</b> <i>Víctor Damián Medina</i>
	<b>109</b>	<b>GESTIÓN TERRITORIAL POST 27-F EN CHILE:</b> IMPLICANCIAS SOBRE EL HÁBITAT RESIDENCIAL <i>Luis Eduardo González-González</i>
	<b>117</b>	<b>INVESTIGACIÓN URBANA</b> LATINOAMERICANA CONTEMPORÁNEA: EURE EN LA WEB OF KNOWLEDGE <i>Rodrigo Zárate-de Paul</i> <i>Juan José Gutiérrez-Chaparro</i>
<b>POLÍTICAS</b>	<b>129</b>	<b>NORMAS PARA AUTORES: PRESENTACIÓN DE TRABAJOS A REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL</b>
	<b>137</b>	<b>PROCESO DE EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE ARTÍCULOS</b>

### La Revista Bitácora 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 los 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 Bitácora 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 Bitácora 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 Bitácora Urbano\Territorial:

Para estos efectos, toda la correspondencia y demás actuaciones con la Revista, como informes, distribución, suscripciones, cambios 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; catorrest@unal.edu.co  
<http://www.bitacora.unal.edu.co>

## EDITORIAL

7 — Habitat III and the new urban agenda

*Carlos Alberto Torres-Tovar*

## CENTRAL DOSSIER:

11 — Innovative elements of Habitat 3:  
elements for social movements

*Samuel Nossa-Agüero*

19 — Henri Lefebvre and the right to the city  
Exegesis from his "Theses on the city"

*Jorge Gasca-Salas*

27 — Overcoming urban sustainability:

A route for Latin America

*Christian Hernán Contreras-Escandón*

35 — Mexico and the New Urban Agenda.

Path with invisible strokes, institutional  
[in]capacities in the state of Mexico

*Juan José Gutiérrez-Chaparro*

## ARTICLES:

45 — Suburban corridors for an ecological matrix in Granada:  
the territorial cohesion of La Vega Sur

*Belén Bravo-Rodríguez*

*Juan Luis Rivas-Navarro*

57 — State rationality and social logic:

the habitat configuration

*César Augusto Otálvaro-Sierra*

65 — Urban growth simulation in small towns.

The case of Ventaquemada

*Tadeo Humberto Sanabria A.*

79 — Spatial cohesion platform for social inclusion

*Henry Valdemar Talavera-Dávila*

91 — The Tradicional Malecón of Havana.

Sustainability of a vulnerable urban area

*Rolando Lloga-Fernández*

*Olivia Sánchez-Martínez*

101 — Urban growth and spatial inequality in San Carlos  
de Bariloche

*Victor Damián Medina*

109 — Territorial management after 27-F in Chile:

implications over residential habitat

*Luis Eduardo González-González*

117 — Contemporary Latin American urban research:

Eure in The Web of Knowledge

*Rodrigo Zárate-de Paul*

*Juan José Gutiérrez-Chaparro*

132 — INSTRUCTIONS FOR AUTHORS AND ARTICLE NORMS  
I BITACORA URBANO-TERRITORIAL JOURNAL

1138 — SUBMITTING PROCESS AND REFEREEING NORMS

## EDITORIAL:

7 — Habitat III eo novo urbano agenda

*Carlos Alberto Torres-Tovar*

## DOSSIER CENTRAL:

11 — Elementos inovadores do Habitat 3:  
materiais para os movimentos sociais

*Samuel Nossa-Agüero*

19 — Henri Lefebvre e o direito para a cidade  
Exegese a partir das "Teses na cidade"

*Jorge Gasca-Salas*

27 — Superando a sustentabilidade urbana:

Uma rota para a América Latina

*Christian Hernán Contreras-Escandón*

35 — México e a Nova Agenda Urbana.

Folha da rota com traços invisíveis, [in]capacidades  
institucionais no Estado de México

*Juan José Gutiérrez-Chaparro*

## ARTIGOS:

45 — Corredores suburbanas para uma matriz ecológica em Granada:  
coesão territorial da Veja Sur

*Belén Bravo-Rodríguez*

*Juan Luis Rivas-Navarro*

57 — Racionalidade do estado e a lógica social:

a configuração do habitat

*César Augusto Otálvaro-Sierra*

65 — Simulação do crescimento urbano em pequenas aldeias.

Para Ventaquemada

*Tadeo Humberto Sanabria A.*

79 — Plataforma de coesão espacial para a inclusão social

*Henry Valdemar Talavera-Dávila*

91 — El Malecón Tradicional da Havana.

Sustentabilidade de uma zona urbana vulnerável

*Rolando Lloga-Fernández*

*Olivia Sánchez-Martínez*

101 — Crescimento urbano e desigualdade espacial em San Carlos  
de Bariloche

*Victor Damián Medina*

109 — Gestão territorial após 27-F no Chile:

implicações sobre habitat residencial

*Luis Eduardo González-González*

117 — Pesquisa urbana latinoamericana contemporânea:

Eure no The Web of Knowledge

*Rodrigo Zárate-de Paul*

*Juan José Gutiérrez-Chaparro*

134 — DIRETRIZES PARA AUTORES: APRESTACAO DE TRABAL-  
HOS PARA A REVISTA BITÁCORA URBANO TERRITORIAL

139 — PROCESSO DE SELEÇÃO E DIRETRIZES DE ARBITRAGEM

**Bitácora Urbano\Territorial searches 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 relevant international topics.

**Bitácora 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.

**Bitácora Urbano\Territorial is addressed to:**

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

**In order or to communicate with Bitácora Urbano\Territorial:**

All correspondence and items related to the Journal, such as required information, 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  
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 Bitácora Urbano\Territorial Como proposta procura:**

- Divulgar os esforços para construção territorial a partir das mudanças estruturais, económicas e políticas que o país e a América Latina vivem.
- Coletar metodologías que refletem uma visao holística do planejamento e dos procesos de desenvolvimiento e gestao territorial.
- Establecer e divulgar a análise, a interpretação e as propostas alternativas para enfrentar e resolver os problemas do desenvolvimento territorial
- Proporcionar experiencias que permitem interpretar e avaliar as dinamicas presentes em varios contextos.
- Trabalhar uma perspectiva latinomericana sobre o assunto dentro de contextos de globalização e autonomías relativas.

**A Revista Bitácora Urbano\Territorial Como un fórum visa:**

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

**A Revista Bitácora Urbano\Territorial é dirigida a:**

Academicos, técnicos em planejamento, dirigentes e funcionarios territoriais, empresarios, ONGs, consultores, estudantes de graduacao e pósgraduação, comunidades e individuos interessados no assunto, e questoes urbanas na Colombia e na América Ltina, principalmente.

**Para contatar a revista Bitácora Urbano\Territorial:**

Para estes fins, toda a correspondencia e outras ações com a revista, como informacoes sobre a distribuição, subscrição, troca e envio de trabalhos para publicação, entre em cantato 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, Colombia, 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>

# Hábitat III y la nueva agenda urbana

HABITAT III AND THE NEW URBAN AGENDA

HABITAT III EO NOVO URBANO AGENDA

Del 17 al 20 de octubre de 2016 tuvo lugar uno de los eventos más relevantes en el campo del hábitat y el urbanismo, y por qué no, del futuro de las ciudades a escala mundial: la Conferencia Global Hábitat III convocada por Naciones Unidas, bajo el slogan de *la Nueva Agenda Urbana*.

Confluyeron miles de personas involucradas social, política, académica y económicamente con las múltiples dinámicas que configuran lo que hoy conocemos como Gestión Urbana. Además del evento central organizaciones, movimientos sociales y académicos, plataformas internacionales, también promovieron eventos paralelos entre los que se encuentran “Hacia un hábitat III alternativo”, “Resistencia Hábitat III, porque otra ciudad es posible”, “Hábitat UCE – el espacio de todas las voces”, “Congope incide en el Hábitat III”, “Encuentro internacional de ciudades del futuro”, entre otros espacios que buscaban garantizar la inclusión de todos los actores, sobre todo aquellos [*la mayoría*] quienes deben soportar la presión del decadente modelo neoliberal sobre sus vidas, las de sus familias y comunidades, expuestas día a día al resquebrajamiento urbano.

La Conferencia Hábitat se realiza cada veinte años, siendo ésta la tercera convocatoria, con una notable diferencia: pasamos de una agenda destinada a las problemáticas de *la vivienda y los asentamientos humanos* en Vancouver 1976 y Estambul 1996, hacia una propuesta que invita a incorporar los temas [todos] de organización y gestión de la ciudad en la denominada Nueva Agenda Urbana.

En esta perspectiva, Naciones Unidas resalta el papel de Sistemas Nacionales sólidos de las ciudades y otros asentamientos humanos como polos de desarrollo territorial equilibrado. Esto, en un contexto socio – institucional impactado negativamente por las políticas neoliberales de desmonte y reducción del Estado como ente garante de procesos de desarrollo local, de promoción de recursos endógenos y de estructurar sistemas sólidos de ciudades. En estos términos, no es claro cuál es el alcance e interés de la propuesta de Naciones Unidas de retomar las agendas urbanas al interior de cada país, en un tono cercano a lo que podría considerarse como Reformas Urbanas del siglo XXI.

El resultado que arroja tanto el evento oficial, como los múltiples eventos paralelos en el mes de octubre de 2016 en la ciudad de Quito – Ecuador, nos permite reconocer el contexto actual en el que se debaten las sociedades urbanas y como se han fortalecido las lecturas compartidas en la actualidad sobre el

## Carlos Alberto Torres-Tovar

catorrest@unal.edu.co

Arquitecto, Magíster y Doctor en Urbanismo. Doctor en Arquitectura y Ciudad. Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia. Escuela de Arquitectura y Urbanismo. Investigador Senior (IS). Líder del Grupo de Investigación «Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad». Dirección Carrera 30 No. 45-03. Edificio SINDU. Oficina 106. Bogotá. E-mail: catorrest@unal.edu.co.

reconocimiento del *Derecho a la Ciudad*, ya propuesto desde el texto clásico de Henry Lefebvre *“El Derecho a la Ciudad”* en los años 70s y más recientemente los textos del geógrafo David Harvey sobre la ciudad neoliberal y sus disputas entre los que se encuentra “Ciudades Rebeldes”. David Harvey consideraba que uno de los retos del escenario en Quito, era llenar de contenido y actualizar el concepto de Derecho a la Ciudad. Sin embargo no hubo consenso sobre cuáles son estos contenidos. Ello implica preguntarnos sobre la importancia que en la actualidad tiene reivindicar el Derecho a la Ciudad en el marco de las más recientes movilizaciones por el territorio y los derechos de y a la naturaleza, así como discutir si el derecho a la ciudad se constituye en un eje articulador y dador de sentido de la ciudadanía contemporánea.

Así mismo, los planteamientos desarrollados, que privilegian la ciudad marketing, nos obligan a pensar si es posible pensar en transiciones y transformaciones de las condiciones de vida de la población mundial en torno a ciudades y territorios a escala humana, y en estos procesos cuál es el papel [positivo o negativo] de las agendas, cumbres, encuentros y foros, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Objetivos del Milenio); el Acuerdo de París sobre cambio climático; el Marco de Sendai para la reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030; o el Plan de Acción de Estambul, entre otros.

Es importante recordar que el documento final de Hábitat III fue acordado previamente a Quito, el cual fue estructurado por consultores internacionales enmarcados en los intereses de la ciudad como escenario de mercado, por la cooperación internacional y por funcionarios de la ONU que garantizaron la continuidad de las apuestas políticas a nivel urbano formuladas en el Foro Urbano Mundial de Medellín en 2014. La metodología seguida en la construcción de la Nueva Agenda Urbana también fue excluyente, sin embargo tanto gobiernos nacionales como locales se comprometieron a acatar lo resuelto; fortaleciendo la pérdida de la autonomía municipal y haciendo cada día más “global” la gobernanza y desarrollo de las ciudades a imagen y semejanza de las “mejores ciudades” con sus mejores proyectos.

Ello llevo a que el evento fuese más protocolario que propositivo y proactivo, donde las instituciones, ciudades e individuos buscaron más “visibilizar proyectos, legitimar posturas y vender ilusiones que construir un horizonte para las ciudades”, como lo señalara en su momento Fernando Carrión.

Nuevamente un espacio de esta magnitud e importancia termina convertido en una feria comercial; donde fundamentalmente se promocionaron productos urbanos. Carrión señala también que “... la ciudad como objeto estuvo presente, pero su representación política y ciudadana no, básicamente porque Naciones Unidas es una organización internacional, es decir de naciones y no de gobiernos locales”.

La Nueva Agenda Urbana, es poco estructurada, demasiado general, carente de metas y los actores principales no están presentes en ella. Como señala Carrión, esta agenda es un “urbanismo de las palabras” donde a manera de ejemplo se señala que,

“... si hay violencia en una urbe la salida será la ciudad segura (venta de alarmas, armas, muros), si la exclusión es la norma aparecerá la ciudad inclusiva (impulso del clientelismo); si una zona es altamente vulnerable nacerá la ciudad resiliente (para

que los pobres sigan excluidos). También la ciudad histórica será la que certifica la UNESCO (como si no fueran históricas todas las ciudades), la ciudad inteligente la que adquiera la tecnología IBM o compre los servicios de Google (¿Hay ciudades tontas?), la ciudad compacta impulsa la gentrificación demandada por el capital inmobiliario y la ciudad sustentable se convierte en la base de los desalojos de la población de bajos ingresos”.

Esta forma de concebir la ciudad no reconoce la complejidad de la misma ni sus modos de construcción social, homogeniza la política urbana, desconoce la diversidad, no garantiza la integralidad de las intervenciones y solo promueve la ciudad de proyectos que sean afines al mercado. Esta Nueva Agenda Urbana desconoce la ciudad y no resuelve los problemas estructurales de las mismas.

Como señala el Manifiesto de Quito aprobado el 20 de octubre de 2016 por los asistentes al Seminario Hábitat 3 Alternativo,

“Hábitat no se compromete a nada. La NAU (Nueva Agencia Urbana) declara grandes compromisos. Los compromisos ¿quién los asume? ¿Los gobiernos nacionales? ¿El PNUD y Hábitat? ¿Los gobiernos de las ciudades? ¿Se concretan los compromisos en acciones o controles por parte de los gobiernos competentes? ¿Cuáles medidas se tomarían si se incumplen los compromisos? ¿Se podrá recurrir a tribunales internacionales? Ni tan solo han sido capaces de asumir claramente un concepto tan justo y democrático como el derecho a la ciudad. A lo largo de las reuniones preparatorias han ido suprimiendo temáticas fundamentales, como el incremento especulativo del valor del suelo, los modelos de urbanización extensiva sin ciudad, los mercantilización de la vivienda, el aumento creciente de las desigualdades en la ciudad, el régimen de la propiedad del suelo, los problemas emergentes, la financiarización del territorio, etcétera”.

Así mismo, el 20 de octubre de 2016 en Quito, organizaciones sociales y políticas de 35 países en Hábitat Resiste, en relación a la Nueva Agenda Urbana, hacen un llamamiento,

“... por el derecho a decidir con plena autonomía y desde la diversidad de género, etnia, cultura y proveniencia, desde los cuidados compartidos y la soberanía de nuestros cuerpos. Nosotrxs, lxs invisibilizadxs, el 99 por ciento de personas que habitamos este planeta, alzamos nuestras voces en contra de la exclusión, los desalojos y la criminalización de la protesta, exigiendo reconocimiento y respeto por las múltiples formas de habitar. Desde la mitad del mundo, avanzamos en la construcción de una Agenda Integral Hábitat por y para lxs habitantes, fortaleciendo las iniciativas populares como el Tribunal contra los Desalojos, y promoviendo la confluencia de los movimientos sociales en la defensa de nuestros territorios”.

Este número de la revista está dedicado a reflexionar desde múltiples ángulos sobre esta Nueva Agenda Urbana que ya marca el derrotero de las ciudades del siglo XXI.

Ciudad Universitaria, Bogotá D.C.  
Mayo de 2017



# Reflexiones a propósito de la nueva agenda urbana – Hábitat III



# Elementos novedosos de Hábitat 3:

INSUMOS PARA LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

INNOVATIVE ELEMENTS OF HABITAT 3:  
 elements for social movements

ELEMENTOS INOVADORES DO HABITAT 3:  
 materiais para os movimentos sociais

**Samuel Nossa-Agüero**

Politólogo, candidato a Mg en Derecho Público  
 Docente ocasional, Universidad Nacional de Colombia  
 snossaa@unal.edu.co

**Recibido:** 2 de marzo de 2017

**Aprobado:** 18 de abril de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.64063>

## Resumen

El artículo presenta una compilación de los elementos de vanguardia en temas de gobierno urbano y planeación territorial que quedaron recogidos en las conclusiones de la Conferencia Hábitat 3. Esos conceptos pueden ser considerados como conquistas políticas de los movimientos sociales que, a nivel mundial, defienden un modelo alternativo de desarrollo. En concordancia, este documento plantea una discusión sobre algunas posibilidades que tienen los grupos y organizaciones ciudadanas que disputan el derecho a la ciudad en los barrios y localidades de Bogotá para fortalecer sus agendas políticas por medio de la apropiación de dichos elementos y, por esta vía, conseguir mayores niveles de incidencia en la planeación y el desarrollo territorial.

**Palabras clave:** Hábitat 3, Nueva Agenda Urbana, fortalecimiento organizativo, organizaciones políticas urbanas, derecho a la ciudad.

## Abstract

This paper compiles the avant-garde agreements reached at Habitat 3 held in Quito on October 2016, which represent political and technical approaches to the right to the city. The objective is to feedback these elements in political agendas of the social movements in Bogotá, to strengthen their capacity to achieve political incidence on urban struggles.

**Key words:** Habitat 3, New Urban Agenda, urban civil society association, strengthening participatory capacities, right to the city.

## Resumo

O documento apresenta as inovações dos acordos do Habitat 3 que tomou lugar em Quito, Equador, em outubro de 2016, que representam as posições políticas e técnicas do direito a cidade. O objetivo é alimentar esses elementos na agenda política dos movimentos territoriais da cidade de Bogotá para melhorar as suas capacidades para incidir nas decisões urbanas.

**Palavras-chave:** Hábitat 3, Nueva Agenda Urbana, fortalecimiento organizacional, organizações políticas urbanas, direito à la ciudad.

El artículo tiene como objetivo recopilar los elementos de vanguardia en temas de gobierno urbano y planeación territorial alcanzados en la Conferencia Hábitat 3, y que quedaron recogidos en la Nueva Agenda Urbana (NAU) (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016), así como algunos elementos teóricos sobre el funcionamiento de las ciudades que sirven para acercarse al derecho a la ciudad.

La tesis que se plantea aquí es que por medio de la apropiación las organizaciones ciudadanas pueden propender y fortalecer su capacidad de incidencia en las agendas urbanas territoriales para garantizar el derecho a la ciudad.

## Contexto del problema

La Conferencia Hábitat 3 (H3) celebrada en Quito en octubre de 2016 concluyó con la aprobación de una Nueva Agenda Urbana genérica y abstracta que resultó ser apenas un referente indicativo para los gobiernos nacionales y municipales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016). El documento no contiene unas líneas de acción predefinidas que resuelvan los conflictos sociales, espaciales y ambientales que se presentan en cada una de las ciudades. Sin embargo, reconoce e identifica una serie de estrategias de buenas prácticas de gestión territorial que podrían mitigarlos, asuntos que han estado liderados por un equipo de intelectuales progresistas y que han cambiado el equilibrio de la balanza a favor de las reivindicaciones por el derecho a la ciudad.

El H3 estuvo concentrado en problemas urbanos que ya están parcialmente incluidos en las agendas institucionales de los estados de derecho. Entre otros, la cobertura de los servicios públicos, la infraestructura del transporte y la prestación de servicios sociales, las estrategias de resiliencia y mitigación del impacto del cambio climático, y el fomento a la vivienda y el desarrollo económico endógeno. En el evento participaron organizaciones sociales, políticas y académicas de todo el mundo que compartieron sus análisis sobre el estado actual de los conflictos sociales urbanos y sus experiencias para concretar territorialmente estas apuestas políticas.

La Agenda, lugar donde se plasmaron las conclusiones del H3, no es un documento que confronte el modelo de producción de la ciudad capitalista, sin embargo, critica los elementos estructurales de una política global que estimula el desequilibrio espacial gracias al afán desmedido de lucro. Por eso, incorpora elementos comunes de las agendas sociales y políticas en distintas latitudes del planeta, y en ese contexto, aparece de nuevo la necesidad de ajustar las agendas territoriales para lograr que sean efectivas y coherentes con las ciudades de hoy y, sobre todo, con sus pobladoras y pobladores.

La discusión sobre los elementos críticos y el cambio del enfoque de ONU Hábitat a este respecto estuvo liderado por algunos referentes intelectuales del urbanismo crítico como Saskia Sassen, Jordi Borja y David Harvey. En sus distintas intervenciones plantearon la necesidad de trascender lo formal, la Nueva Agenda Urbana, para discutir los patrones de distribución desigual de la ciudad. Sus aportes teóricos critican la privatización del espacio urbano y el acaparamiento de los valores comunes para el lucro particular, y permiten adentrarnos en los contenidos reivindicativos del derecho a la ciudad.

Los aportes críticos de estos académicos y técnicos políticos se han nutrido permanentemente de las agendas sociales, por eso, este artículo se pregunta por la retroalimentación de estos

### Samuel Nossa-Agüero

Politólogo y candidato a magister en Derecho Público para la Gestión Administrativa de la Universidad de Los Andes. Especialista en Mercados y Políticas del Suelo de la Universidad Nacional y en Gestión Pública e Instituciones Administrativas de la Universidad de Los Andes.

Ha trabajado en la administración distrital en participación ciudadana, planeación territorial y en implementación de políticas públicas.

Su trabajo académico y comunitario ha estado concentrado en el fortalecimiento de la participación ciudadana incidente para la planeación urbana, en Ciudad Bolívar y el centro ampliado. Es feminista y antirracista.

elementos a las organizaciones urbanas de Bogotá. El artículo no tiene la intención de profundizar en estas críticas –harto pertinentes–, sino de analizar los elementos que quedaron incluidos en la NAU y que son de utilidad para las organizaciones de base en su interés por reivindicar el derecho a la ciudad.

Para alcanzar ese objetivo, una pregunta ha de servir como hilo conductor de este artículo: si el H3 y la NAU son un referente de los compromisos mínimos que adquirieron las ciudades de los países firmantes –entre ellos Colombia–, ¿cómo pueden los movimientos sociales aprovechar esos elementos de vanguardia en la defensa del derecho a la ciudad? Esto, en el marco en una postura crítica de los procesos de alter-globalización, *pensare globale, agire locale* (pensar global y actuar local).

## Primeros elementos a explorar

En octubre del 2016 en Quito se llevaron a cabo las Conferencias Hábitat 3 (H3) y Hábitat 3 Alternativo (H3A) en donde confluyeron expertos técnicos (consultores y docentes universitarios), líderes administrativos (alcaldes y funcionarios del nivel nacional), empresas del gran capital (cementerías, constructoras, entre otras), referentes de organizaciones sociales (ONG y movimientos comunitarios) y representantes de organizaciones multilaterales (sobre todo de inversión). Sus planteamientos coincidieron la mayoría de las veces en la necesidad de construir ciudades sostenibles, resilientes y democráticas, y apenas encontraron diferencias en los medios para implementar las posibles soluciones, de allí que el logro de la Nueva Agenda Urbana sea compilar esos objetivos y proponer un marco de recomendaciones genéricas para conseguirlos.

Aunque existen puntos de convergencia, no se pasa por alto que cada representante está defendiendo sus propios intereses económicos o políticos. Ignorarlo sería, al mismo tiempo, un error analítico y una complacencia política. Por el contrario, este artículo señala cuáles son esos puntos, ahora consignados en la NAU, y cuál es la posición que marca una diferencia en la apuesta transformadora que se construye desde los movimientos sociales. Para decirlo en pocas palabras, aquí se extraen de esos acuerdos los aportes para los movimientos sociales y se destacan los más interesantes en la construcción de la agenda por el derecho a la ciudad.

## Elementos para una ampliación de la definición de ciudad

Las ciudades son construidas por una pluralidad de interacciones sociales simultáneas que, aun siendo conflictivas, permiten la existencia de la sociedad urbana (Lefebvre, 1987). No son construidas únicamente por el monstruo del gran capital inmobiliario o por las corporaciones que controlan los gobiernos municipales, sino por las personas que la habitan. En ello radica su componente más importante: la gente.

La participación de la gente en la construcción de la ciudad aparece mediada por un conflicto social y de clases en el que las decisiones individuales son completamente marginales. Cada persona y grupo social crea ciudad con la complejidad de sus interacciones sociales, con su apropiación espacial en medio del conflicto y con la intervención física de su realidad mientras enriquecen las reivindicaciones del derecho a la ciudad. Por ejemplo, un colectivo crea ciudad cuando logra el cierre de una cantera e insta al emplazamiento de un parque en su lugar o cuando con sus acciones consigue mejorar la red de transporte, así reducen los tiempos de viaje y ganar tiempo para el disfrute.

Por eso, es necesario complementar la visión que ha reducido la producción de la ciudad a un espacio creado por el capital. El modo de producción capitalista determina una parte de las relaciones sociales, pero hay un “más allá” en la intimidad de la vida cotidiana en el que se generan valores sociales, contribución por la cual todas y todos los pobladores tenemos derecho sobre nuestra creación. En esa medida, es básico entender que el mercado inmobiliario no es el creador de los valores urbanos, sino el agente que condensa esos valores socialmente producidos. Las interacciones sociales, el crecimiento de la economía y los procesos culturales son los que generan el valor social que luego se traslada al mercado inmobiliario en forma de localización: vivir cerca del trabajo, de un parque, de un colegio, de las personas que queremos, entre otros.

De ahí parte la intención de que las organizaciones sociales asuman una postura dialéctica de la ciudad para construir un proyecto político de esperanza. Aun en los espacios masificados, ordinarios y monótonos hay posibilidades de fuga y bienestar para construir derecho a la ciudad.

Una de las posibilidades que tienen las organizaciones de base es adaptar una definición que ubique a la ciudad como un espacio político en disputa y adelantar un proceso pedagógico que permita consolidarla como un sentido común. La *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, por ejemplo, la describe como “un espacio colectivo culturalmente rico y diversificado que pertenece a todos sus habitantes” (2012: 186), mientras que el documento de convocatoria del Foro Social Urbano Alternativo y Popular (AlterWUF14) comprende a “la ciudad [como] una de las obras colectivas más acabadas en la historia de todas las sociedades. Todos los sectores, comunidades, organizaciones e individuos aportamos en su construcción, pero son los grandes poderes económicos los que la negocian” (Foro Social Urbano Alternativo y Popular, 2014).

## ¿Cuáles son los aportes de la NAU y de las Directrices para las ciudades?

En términos políticos, durante el H3 quedó en evidencia la fuerte influencia intelectual que ha tenido la corriente socialdemócrata liderada por Joan Clos y los equipos del London School of Economics<sup>1</sup> sobre las líneas de trabajo de ONU Hábitat. Sus posturas son críticas frente al modelo de acumulación capitalista urbano,

<sup>1</sup> Por ejemplo, se puede apreciar la contundencia política de los postulados de Saskia Sassen en los Urban Talks de Habitat III. Para mayor información véase <http://webtv.un.org/watch/designing-the-urban-age-urban-talks-habitat-iii/5178513390001>

e incentivan la aplicación de medidas regulatorias y, sobre todo, de buena gestión pública de las ciudades.

Bajo el liderazgo de este equipo, ONU Hábitat ha emitido documentos técnicos y políticos que marcar un viraje en la orientación de la gestión urbana. Entre esos, la *Nueva Agenda Urbana* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016) y las *Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial* (UN-Habitat, 2016), los cuales plasman parte de los compromisos adoptados por los gobiernos nacionales y municipales con relación al desarrollo de las ciudades, y contienen elementos concretos como modelos de desarrollo, sistemas de planeación y metodologías para implementarlos, haciéndolos de gran utilidad para las organizaciones sociales.

La NAU contiene una visión de ciudad para todos en la que los gobiernos nacionales y municipales se comprometen a garantizar la inclusión social, la sostenibilidad económica y ambiental, y un nuevo paradigma urbano que incluye la intervención de distintas escalas de gobierno para alcanzar estos objetivos. Por su parte, las *Directrices* exponen unos lineamientos de buenas prácticas de gobierno y gestión urbana que instan a los Estados y a las autoridades locales a comprometerse con los modelos de gobernanza colaborativa, la planeación sostenible y ambientalmente equilibrada, la participación ciudadana en la planificación territorial y con unos mecanismos de financiación razonables. De igual manera, presentan un conjunto de indicadores que les permiten a las organizaciones sociales hacer un seguimiento riguroso a la ejecución del presupuesto en cumplimiento de los objetivos de desarrollo urbano.

Estos documentos aportan unos elementos novedosos que pueden ser utilizados por los movimientos sociales en su agenda por el derecho a la ciudad. No son una versión acabada que representa fielmente los intereses de las organizaciones de base, pero amplían el espectro de discusión y cambian la orientación institucional de la ONU y las agencias de financiación multilateral en materia de desarrollo.

Ambos documentos tienen un trasfondo filosófico de autonomía municipal y desarrollo endógeno, y son una versión académica sofisticada que coincide con las demandas sociales por una apuesta de gobierno para el desarrollo sostenible, por lo tanto, son más solidario con los intereses colectivos y comunitarios, que con las dinámicas corporativas. En esa medida, dichos documentos pueden ser considerados como un nuevo estándar institucional frente al cual las organizaciones territoriales tienen la capacidad de exigir garantías para el disfrute efectivo de la ciudad como un bien común.

## Un modelo de desarrollo equilibrado, sostenible y resiliente

En H3 y H3A se acordaron unos objetivos comunes con respecto al modelo de ciudad que se pueden alcanzar respetando las diferencias culturales y de desarrollo de cada país, y se propusieron unos referentes globales de desarrollo equilibrado, sostenible y resiliente. Esto implica una ciudad compacta, densa, ordenada alrededor del agua y que ponga al ser humano en el centro.

La adopción de este paradigma por parte de ONU Hábitat es una victoria política muy importante para los movimientos sociales, porque se acerca a los criterios consignados en la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad* (2012). La conquista del modelo no significa su implementación inmediata, por el contrario, alerta sobre las disputas que tendrán lugar durante los próximos veinte años por el poder político para realizar ese proyecto. Subordinado a él, estará el debate de los instrumentos técnicos y las medidas administrativas para lograr el cumplimiento de esos referentes.

A continuación serán descritos tres elementos que pueden ser considerados novedosos en la *Nueva Agenda Urbana* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016) y las *Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial* (UN-Habitat, 2016).

El primer elemento considerado como una conquista por parte de los movimientos sociales y políticos en las disputas por el derecho a la ciudad es la incorporación del criterio de crecimiento equilibrado. En términos técnicos y de sus consecuencias políticas, este concepto tiene dos acepciones. En primer lugar, están los criterios de redistribución económica de aquellos incrementos de valor relacionados con el crecimiento urbano. En los Estados sociales de derecho, la redistribución se concentra en la captación de impuestos y en la destinación de una parte del presupuesto en programas sociales. Las ciudades de hoy requieren una evaluación de las formas como participa el Estado en esa redistribución –sobre todo la autoridad municipal– y ponen en el centro la democratización del espacio y de la vida política a través de la inversión en infraestructura, dotaciones y espacio público (Harvey, 2012; Fraser, 2008).

La doctrina de la Nueva Geografía Económica, encabezada por Paul Krugman y la escuela del MIT, ha venido reorientando sus posiciones sobre el desarrollo de las ciudades. En un principio fueron muy cercanas al neoliberalismo, pero en la medida en que estudiaron los efectos del modelo de especialización planetaria sus posiciones se vieron derrotadas por los efectos perversos de la profundización de la desigualdad entre países.

De este viraje se desprende la segunda acepción del desarrollo equilibrado que hace referencia al crecimiento social y económico diferencial (o desigual) entre países. En esa medida, los factores culturales y las dinámicas de crecimiento endógeno se anteponen a la doctrina neoliberal en el sistema mundial de ciudades, y aparecen como apuestas de resistencia al modelo de acumulación capitalista transnacional. En otras palabras, a nivel territorial, lo pequeño empieza a tener más fuerza que lo grande y de su éxito dependerá un cambio en el modelo de desarrollo global.

El segundo elemento novedoso es la reinterpretación del concepto de sostenibilidad adoptado por la ONU. El desarrollo sostenible que inicialmente fue comprendido como aquel “que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades” (UNISDR, 2009: 13) es interpretado a partir de las *Directrices* como un modelo de planificación que “debería estar estrechamente [vinculado] con las tres dimensiones complementarias del desarrollo sostenible: el desarrollo y la inclusión sociales, el crecimiento económico sostenido y la protección y ordenación del medio ambiente” (UN-Habitat, 2016: 13).

De hecho, esta reformulación de la categoría de sostenibilidad se asemeja a la noción de sustentabilidad relacionada con la autodependencia (Max-Neef, 1993) o a la sustentabilidad agroecosistémica capaz de mantener un nivel constante de productividad sin arriesgar elementos estructurales y funcionales (Altieri, 1999).

En la nueva comprensión del desarrollo sostenible, la ONU introduce el acceso a la calidad de vida y el trabajo, la productividad, la eficiencia ambiental, la distribución de costos, oportunidades y beneficios, y la inclusión social (Banco Mundial, 2009). Esas Características coinciden de manera general con los postulados de los movimientos sociales que defienden modelos de desarrollo sustentable, endógeno y distinto del modelo de especialización transnacional de las ciudades, enarbolado en otros tiempos por la doctrina neoliberal.

El tercer elemento recogido por la ONU es una orientación que se propone a las ciudades para hacerlas *resilientes*. La resiliencia es la capacidad de resistir y adaptarse a cambios sistémicos como efecto de la acción humana y el cambio climático, a choques o a eventos catastróficos futuros de origen natural o ambiental (UN-Habitat, 2013). Para lograrlo, las administraciones municipales deben actuar anticipadamente y desarrollar medidas para mitigar los riesgos (UNISDR, 2009). Se asocia especialmente a los eventos catastróficos de origen natural o ambiental motivados, y por los cambios *sistémicos* como efecto de la acción humana y el cambio climático (Chong, y otros, 2013)

En conclusión, estos tres elementos introducidos en la agenda de ONU Hábitat para los próximos veinte años se aproximan a las reivindicaciones que los movimientos sociales han esgrimido en defensa del derecho a la ciudad. Sin embargo, el cambio de paradigma no significa una garantía para la implementación de esos modelos, lo que esto da cuenta es de que los estándares mundiales son mucho más exigentes en lo que respecta a la autonomía territorial, y a la sostenibilidad de los proyectos sociales y políticos locales.

Por su parte, la tarea de los movimientos sociales es ampliar su capacidad de incidencia en el poder político en cada una de las instancias necesarias, bien sea conquistando escaños de representación política o implementando modelos de gobernanza colaborativa (United Nations, 2014a).

## El contexto colombiano y la implementación del nuevo modelo de ciudad

Durante 2017 se realiza el proceso de revisión ordinaria de los Planes de Ordenamiento Territorial de 866 municipios colombianos. En ese contexto se abre una oportunidad para la discusión sobre la inclusión de esos nuevos paradigmas de desarrollo. Por eso, los siguientes apartados se concentrarán en explicar algunos fenómenos urbanos con la intención de fortalecer la capacidad de

agencia de las organizaciones de base para participar activamente en la construcción de los POT.

### Cómo analizar el crecimiento de las ciudades

El crecimiento es parte de la naturaleza de las ciudades. Aunque algunos enfoques políticos primitivistas han hablado de detenerlo, esto es imposible desde el punto de vista demográfico y económico. Este apartado busca caracterizar el crecimiento poblacional y económico de las ciudades con el fin de fortalecer la capacidad analítica de las organizaciones sociales y su participación en el ordenamiento territorial.

### El crecimiento poblacional de las ciudades

El primer imaginario que se debe aclarar es que el crecimiento de las ciudades colombianas no es generado únicamente por el desplazamiento forzado producto del conflicto armado interno. El fenómeno de migración del campo a la ciudad se ha dado de manera muy similar en todo el planeta, independientemente de los modelos económicos, el tipo de Estado o las manifestaciones del conflicto social y político en cada país.

Se estima que la población mundial en las ciudades para 2050 rondará los 9,5 mil millones de personas, con una participación urbana por encima del 75% con respecto a la rural (United Nations, 2014b). Colombia ya superó esa línea y se ubica alrededor del 76% en la proporción urbano rural (United Nations, 2015). En lo que respecta a la tasa de crecimiento poblacional, se ha venido reduciendo en el país y continuará con una tendencia a la baja<sup>2</sup> (United Nations, 2014b). A pesar de ello, el crecimiento anual de Bogotá y Medellín es del 1,2% y 1,1% respectivamente, aproximadamente 90.000 y 32.000 personas al año. Eso quiere decir que Bogotá crece en población cada año aproximadamente un municipio de primera categoría y Medellín uno de tercera.<sup>3</sup> Asimismo ha crecido la migración desde las pequeñas ciudades hacia las más grandes, lo que llevará a Bogotá a hacer parte dentro de poco del club de las ciudades de más de diez millones de habitantes o “megaciudades” (Pieterse, 2000; United Nations, 2014b; DNP, 2014).

Con esa información es posible comprender que el crecimiento urbano no es explicado por factores como la violencia política, sino por causas mucho más complejas que mezclan el desarrollo económico, la expansión urbana, y la administración de economías de escala y de aglomeración que son manifestaciones de un carácter conflictivo de las relaciones sociales.

Tal es la importancia del estudio del crecimiento poblacional que con base en la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011 se ajus-

2 La tasa de crecimiento ha pasado de 2,24 en 1986 a 1,20 en 2016 por cada 100 personas. Sin embargo, ese crecimiento significa más de 2.500'000.000 nuevos pobladores en el planeta. Aunque no son datos oficiales, se puede consultar información sobre las cifras relacionadas con diferentes aspectos de la población mundial en: <http://countrymeters.info/es/World>

3 Los distritos y municipios en Colombia se clasifican atendiendo a su población e ingresos corrientes de libre destinación, así: los de primera categoría son todos aquellos con una población entre 100.001 y 500.000 personas, mientras que los de tercera categoría tienen entre 30.001 y 50.000 habitantes (Congreso de Colombia, 2000).

taron las proyecciones de crecimiento poblacional y se modificó de manera excepcional el POT (Alcalde Mayor de Bogotá, 2013), lo que significó una reducción de las expectativas de crecimiento urbano con respecto a la normativa vigente en el momento (Alcalde Mayor de Bogotá, 2004). En la actualidad, académicos vinculados al Centro de Estudios sobre el Desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes desarrollan un proyecto para estimar de manera muy precisa las proyecciones de crecimiento poblacional de Bogotá en 2030. Si sus cálculos son inferiores a las proyecciones del DANE y a las de la Secretaría Distrital de Planeación podrían justificar unas medidas más modestas en lo que respecta a la expansión urbana, protegiendo la estabilidad de la Reserva Thomas Van Der Hamen, el río Bogotá y las zonas agrícolas de Usme.

La disputa espacial está fuertemente atravesada por el criterio técnico con el que se hacen las proyecciones de crecimiento poblacional. El resultado es determinante en el modelo de desarrollo, y por eso es urgente posicionar un criterio técnico preciso y coherente que pueda sustentar la defensa de los bienes ambientales de la ciudad.

### El crecimiento económico de las ciudades

El segundo argumento es que las ciudades producen un crecimiento económico extraordinario por sí mismas. Al entender estos fenómenos cobra sentido la exigencia de distribución social de los valores urbanos que son producidos por la acción colectiva y, en consecuencia, deben beneficiar a la colectividad antes que al interés particular.

La explicación de estos fenómenos inicia con una realidad contraria al sentido común y es que las ciudades producen valor. No se trata de fenómenos de generación y movilización de plusvalía a partir de la explotación del trabajo como los que caracterizaron Adam Smith (2008) y Karl Marx (1977), sino de valores que produce la ciudad por cuenta propia. Estos se explican por tres fenómenos económicos que han sido estudiados con mucho detalle en las dos últimas décadas: las economías de aglomeración, las economías de escala y las plusvalías urbanas.

Las economías de aglomeración son aquellas que se producen por la cercanía espacial entre distintos actores económicos. En la aglomeración urbana, la cercanía incrementa la productividad y permite mayores niveles de especialización para las empresas. Gracias a la especialización, las trabajadoras y los trabajadores logran perfeccionar continuamente su proceso productivo, haciendo constantes saltos tecnológicos y reingeniería de procesos que incrementan –de nuevo– la productividad (Fujita, Krugman y Venables, 2000; Fujita y Thisse, 2012).

Por su parte, las economías de escala son los crecimientos económicos que se producen por la expansión. La ampliación de la oferta de un servicio en la ciudad tiene un costo muy bajo, mientras que produce valor rápidamente. Por ejemplo, conectar un usuario nuevo al servicio eléctrico es muy fácil debido a la infraestructura que existe previamente. Sin embargo, hay un punto en el que todos esos servicios se hacen significativamente más costosos para el conjunto de la sociedad, situación que llamamos deseconomías de escala.

En la globalización el proceso productivo aprovecha economías de escala y logra producir con menores costos unitarios, situación que es positiva para la sociedad (Krugman, 1992). Sin embargo, la competencia implica un sacrificio de la calidad de vida, la pérdida de derechos (Harvey, 2012; Pieterse, 2000) o la renuncia al derecho a disfrutar el espacio, es decir, la privación del derecho a la ciudad (Lefebvre, 1987). Las economías de escala son un factor de incremento de la productividad que deberían significar una ampliación y no una pérdida de derechos.

Por último, está la producción de plusvalías urbanas a partir de las decisiones administrativas de las autoridades de la ciudad. Los cambios en la clasificación del suelo, de sus usos y de las formas como está permitido construir hacen variar los precios de la tierra de una manera exorbitante (Jaramillo, 2009).

Estos tres factores son producidos por la actividad colectiva de la sociedad, antes que por el esfuerzo individual de un particular y crean valor para la ciudad (Clos, 2012; Jaramillo, 2009). Lo que más debe llamar la atención de los movimientos sociales es que esos valores, llamados en el lenguaje técnico plusvalías urbanas, sean recobrados por la ciudad para invertir en el mejoramiento de los sectores más pobres de la ciudad (Smolka y Amborski, 2000). El uso de los instrumentos de recuperación de plusvalías y la regulación de los mercados urbanos pueden funcionar como fuentes de financiación de estrategias como el mejoramiento de los barrios y la construcción de vivienda social. Por ahora, dependerán de las conquistas políticas de las organizaciones sociales y de la disputa en cada ciudades.

## ¿Cómo incluir estos avances en las agendas de las organizaciones sociales?

Para algunas organizaciones sociales de base las definiciones de ciudad y de derecho a la ciudad, así como los planteamientos tácticos para alcanzar estas reivindicaciones no están claramente definidos, no tienen la fuerza política reivindicativa que permite sostener que el derecho a la ciudad es distinto a los derechos sociales o no los ha apropiado en su discurso cotidiano.

Este artículo no pretende criticar la manera como se han construido esas agendas, sino recuperar los elementos más sobresalientes que han sido planteados en ellas, y presentarlas a las demás organizaciones en forma de recomendaciones para discutir al interior de los grupos y ayudar al fortalecimiento de su capacidad para incidir en las luchas urbanas.

### Recaracterizar la ciudad

Retomando las conclusiones del apartado “Elementos para una ampliación de la definición de ciudad”, es urgente que las organizaciones sociales asuman una postura dialéctica de la ciudad para construir un proyecto político de esperanza. Las características más importantes de la ciudad son la diversidad, el encuentro, la pluralidad y la democracia. Sin ellas no hay valores comunes ni comunidades



posibles, por eso, la ciudad puede ser recharacterizada como un espacio físico, un cuerpo institucional y un terreno político en disputa.

## Redefinir el derecho a la ciudad

De igual manera, es necesario redefinir la agenda pública del derecho a la ciudad. Para ello, Harvey (2012: 20) ofrece una fórmula sencilla para entender el derecho a la ciudad: “más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege, es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos”. Lefebvre (1987) lo define como el derecho a la centralidad urbana, es decir, el derecho a gozar de lo que la ciudad puede ofrecer a todos sus habitantes. En la asignatura “Gobernar una ciudad”<sup>4</sup> impartida por el autor de este artículo en la Universidad Nacional de Colombia se ha propuesto como definición de derecho a la ciudad “el derecho a la producción social del espacio”, en sintonía con los postulados de Harvey (2012). Por su parte, Adrián Cárdenas, director de la línea de Estudios urbanos del Centro de Estudios Territorio y Ciudad, insiste permanentemente que es un derecho dialéctico y lo define como una categoría vacía que adquiere sentido contextualmente, según las reivindicaciones sociales de cada territorio. En la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad* (2012: 185) es definido como “El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social [...] [e] incluye también el derecho al desarrollo”.

Con base en este conjunto de definiciones se proponen algunas alternativas para que las organizaciones redefinan sus apuestas por el derecho a la ciudad, ajustándolas a sus propias concepciones políticas colectivas. Estas definiciones deben ser analizadas a la luz de la experiencia de cada agrupación y, en la medida en que se reformulan y se van haciendo parte de sus discursos cotidianos, pueden servir de insumo para el fortalecimiento de espacios de convergencia organizativa. Al respecto, sería pertinente desarrollar un estudio posterior que permita explicar la trazabilidad de la categoría de derecho a la ciudad en los movimientos sociales de Bogotá, incluyendo la iniciativa novedosa de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad.

## Apropiación de los elementos progresistas de la Nueva Agenda Urbana

Con respecto a los elementos novedosos que fueron incluidos en los documentos de ONU Hábitat y que se presentaron en el apartado 4, es pertinente adelantar un proceso pedagógico para la apropiación de los conceptos de ciudad equilibrada, sostenible y resiliente, al igual que la comprensión y adopción de algunas estrategias legales y políticas para lograrlos.

## Comprensión del crecimiento poblacional de la ciudad

A nivel de las organizaciones sociales es útil reconocer que la población urbana crece y que tiende a seguir creciendo, tanto en número como en proporción de habitantes urbanos con respecto

a los rurales. Esto ayudará a priorizar las formas de concretar una agenda pública por el derecho a la ciudad, en especial, las políticas habitacionales, la provisión de servicios públicos básicos, la ampliación de cobertura en escuelas y hospitales, así como un modelo de estímulo al empleo digno y de calidad.

## Asumir la ciudad como productora de valor

Habiendo explicado con anterioridad las dinámicas de interacción social, aglomeración, economías de escala y plusvalías urbanas, falta decir que es posible construir un proyecto reivindicativo del nuevo modelo de ciudad por parte de los movimientos sociales. Para ello, Harvey (2012) afirma que debe haber un mayor control democrático sobre la producción y el uso del excedente económico urbano. De esa manera, es urgente que los grupos de base conozcan las ventajas de las aglomeraciones y de las economías de escala, y apelen a una intervención más fuerte del Estado en los mercados urbanos y en las políticas del suelo, pues así la sociedad puede aspirar a mayores niveles de redistribución espacial y del bienestar social.

## Instrumentos para la recuperación de las plusvalías urbanas

La mejor forma de generar procesos redistributivos de los valores urbanos es capturándolos e invirtiéndolos en el desarrollo de las zonas con menor infraestructura urbana. Con respecto los estudios que ha desarrollado el Lincoln Institute of Land Policy<sup>5</sup> en material de instrumentos de gestión y regulación del mercado de suelos, Colombia cuenta con un marco legal flexible y suficientemente amplio. La Ley 9 de 1989 (Congreso de Colombia, 1989) y la Ley 388 de 1997 (Congreso de Colombia, 1997) dictan los instrumentos de planeación y gestión de suelo. La Ley 152 de 1994 regula los sistemas de autonomía en la planeación de la inversión (Congreso de Colombia, 1994), mientras que la Ley 1454 de 2011 define los recursos legales para la creación de unidades espaciales de gestión de los intereses comunes (Congreso de la República, 2011).

La adopción de estos instrumentos estará en discusión durante el periodo de revisión ordinaria de los POT que se desarrolla en 2017. Para los movimientos ciudadanos que defienden el derecho a la ciudad se abre una oportunidad para construir una agenda de incidencia en la definición del modelo de ciudad, especialmente en la discusión sobre la incorporación de suelo rural a urbano (y sus respectivas plusvalías), los límites de la expansión urbana en las zonas de alto valor ecológico y ambiental, y los incentivos para generar un proceso de redensificación del centro de las ciudades con mezcla social.

## Cómo intervenir en el modelo de desarrollo de la ciudad

La agenda política de las organizaciones puede incorporar la exigencia de la intervención permanente por parte del municipio en la función de crecimiento de las economías urbanas. Para el caso colombiano, el Artículo 334 de la Constitución Política de Colombia (1991) determina que el Estado está legalmente facultado para in-

4 Para mayor información véase <https://www.facebook.com/GobernarUnaCiudad>

5 El Lincoln Institute of Land Policy (LILP) está a la vanguardia mundial en el estudio, diseño e implementación de los mecanismos regulatorios de los mercados de suelo que permiten la participación de los municipios en los valores urbanos.

tervenir en dicha economía. Existen fundamentos morales y legales que justifican esas medidas regulatorias: por un lado, la producción de valor proviene única y exclusivamente del esfuerzo colectivo de la sociedad y, por lo tanto, se debe a la sociedad que los creó.

No hemos llegado a un acuerdo sobre las formas de implementar estos modelos de desarrollo urbano que garanticen la protección ambiental y estimulen el desarrollo endógeno en las ciudades. Para resolverlos, sigue siendo primordial la conquista de espacios de representación política y de participación en la administración por parte de las organizaciones sociales, para implementar estrategias que garanticen el derecho a la ciudad desde esos escenarios. Sin embargo, las organizaciones pueden encontrar

elementos coherentes con las necesidades sociales y con el cierre de brechas territoriales a partir de la movilización social. Ambos serán escenarios privilegiados para la construcción del derecho a la ciudad.

La conclusión de este artículo abre una discusión que puede abordarse en futuras investigaciones. A propósito de la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial de segunda generación que se adelanta en 2017, habrá que preguntarse si las organizaciones de la sociedad civil cuentan con capacidades técnicas y políticas que les permita desarrollar modelos de gobernanza colaborativa para garantizar el alcance de los objetivos comunes, en el marco de un nuevo modelo de desarrollo para las ciudades.

## Bibliografía

- ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ. (2013, agosto 26). *Decreto 364 de 2013*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=55073>
- ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ. (2004, junio 22). *Decreto 190 de 2004*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>
- ALTIERI, M. (1999). *Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable*. Montevideo: Nordan-Comunidad. Consultado en: <http://agroeco.org/wp-content/uploads/2010/10/Libro-Agroecologia.pdf>
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. (2016). *Proyecto de documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III)*. Quito: Naciones Unidas. Consultado en: <http://tinyurl.com/h675ejb>
- BANCO MUNDIAL. (2009). *Sistema de ciudades. La urbanización, motor del crecimiento y el alivio de la pobreza*. Consultado en: [http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/UrbanStrategy\\_web\\_Spanish.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/UrbanStrategy_web_Spanish.pdf)
- "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad". (2012). *Paz y conflictos*, 5: 184-196. Consultado en: [http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc\\_n5\\_2012\\_doc1.pdf](http://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf)
- CLOS, J. (2012). "Intervención". Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá, ponencia presentada en el Encuentro de Renovación Urbana Sostenible. Consultado en: <https://www.youtube.com/watch?v=7bVCf86Towl>
- CONGRESO DE COLOMBIA. (2000, octubre 6). *Ley 617 de 2000*. Consultado en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0617\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html)
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1997, julio 18). *Ley 388 de 1997*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1994, julio 15). *Ley 152 de 1994*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=327>
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1989, enero 11). *Ley 9 de 1989*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2011, junio 28). *Ley 1454 de 2011*. Consultado en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1454\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html)
- DNP. (2014). *Documento Conpes 3819. Política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia*. Consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3819.pdf>
- FORO SOCIAL URBANO ALTERNATIVO Y POPULAR. (2014). *Manifiesto del Foro Social Urbano Alternativo y Popular*. Consultado en: <http://forosocialurbanoalternativoypopular.blogspot.com.co/2014/02/manifiesto-del-foro-social-urbano.html>
- FRASER, N. (2008). *Escalas de justicia*. Barcelona: Herder.
- FUJITA, M. y THISSE, J.-F. (2012). *Economics of agglomeration: cities, industrial location, and globalization*. Nueva York: Cambridge University Press.
- FUJITA, M., KRUGMAN, P. y VENABLES, A. (2000). *Economía espacial*. Barcelona: Ariel.
- HARVEY, D. (2012). *Ciudades rebeldes*. Madrid: Akal.
- JARAMILLO, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- KRUGMAN, P. (1992). *Geografía y comercio*. Barcelona: Antoni Bosch.
- LEFEBVRE, H. (1987). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- MARX, K. (1977). *El Capital*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- MAX-NEEF, M. (1993). *Desarrollo a escala humana*. Montevideo: Nordan.
- PIETERSE, E. (2000). *Participatory urban governance: practical approaches, regional trends*. Nairobi: UNCHS, UNDP, World Bank.
- REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Consultado en: <http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- SMITH, A. (2008). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza.
- SMOLKA, M. y AMBORSKI, D. (2000). *Captura de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana*. Consultado en: [http://www.institu-todeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion\\_Mercados/Documentos\\_Cursos/Captura\\_Plusvalias\\_Desarrollo-Smolka\\_Martim-2000.pdf](http://www.institu-todeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Captura_Plusvalias_Desarrollo-Smolka_Martim-2000.pdf)
- UN-HABITAT. (2013). *Urban planning for city leaders*. Nairobi: UN-Habitat. Consultado en: <https://unhabitat.org/books/urban-planning-for-city-leaders/>
- UN-HABITAT. (2016). *Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial*. Consultado en: <https://unhabitat.org/books/directrices-internacionales-sobre-planificacion-urbana-y-territorial/>
- UNISDR. (2009). *Terminología sobre reducción del riesgo de desastres*. Ginebra: Naciones Unidas. Consultado en: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)
- UNITED NATIONS. (2014a). *Effective governance, Policymaking and planning for sustainable urbanization*, Economic and social council, Res. E/2014/67.
- UNITED NATIONS. (2014b). *World urbanization prospects: the 2014 revision, highlights*. Consultado en: <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Highlights.pdf>
- UNITED NATIONS. (2015). *World urbanization prospects: the 2014 revision*. Consultado en: <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>

# Henri Lefebvre y el derecho a la ciudad

EXÉGESIS DESDE SUS "TESIS SOBRE LA CIUDAD"

HENRI LEFEBVRE AND THE RIGHT TO THE CITY

Exegesis from his "Theses on the city"

HENRI LEFEBVRE E O DIREITO PARA A CIDADE

Exegese a partir das "Teses na cidade"

**Jorge Gasca-Salas**

Doctor en filosofía  
 Instituto Politécnico Nacional, México  
 jogasca@ipn.mx

**Recibido:** 2 de marzo de 2017

**Aprobado:** 14 de abril de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.63039>

## Resumen

El cometido de este artículo consiste en efectuar una exégesis, desciframiento y comprensión del pensamiento de Henri Lefebvre en torno a temas como la ciudad, lo urbano y el urbanismo, así como identificar críticamente el sentido de su propuesta ontológico-política del derecho a la ciudad a través de sus doce "Tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo".

El método hermenéutico empleado sigue un camino inverso a la síntesis que significa escribir unas tesis sobre temática alguna, partiendo de la ubicación de los temas urbanos en su producción intelectual.

El derecho a la ciudad, en este artículo, es visualizado desde un estudio interpretativo del contenido de las doce Tesis sobre la ciudad de Lefebvre a manera de mónadas o ventanas que se abren como miradores de la obra de este pensador cuyo discurso aborda, desde el tema de la vida cotidiana y de manera múltiple, la realidad urbana diversa y compleja de nuestro tiempo.

**Palabras-clave:** derecho a la ciudad, ciudad, lo urbano, urbanismo, Henri Lefebvre.

## Abstract

The assignment of this article consists of effecting an exegesis, deciphering and comprehension of Henri Lefebvre's thought concerning his worry and study of topics as the city, the urban thing, the urbanism, as well as to identify critically the sense of his ontological-political offer of the right to the city across his "Thesis on the city, the urban thing and the urbanism".

The hermeneutic used method follows an inverse way to the synthesis that means to write "Thesis" on some topic, departing from the location of the urban topics in his intellectual production.

The right to the city, in this article, is visualized from an interpretive study of the content of his twelve Theses on the city, like monad or "windows" that are opened, as viewing-points of this thinker work's whose speech approaches, from the topic of the daily life and in a multiple way, the urban diverse and complex reality of our time.

**Keywords:** right to the city, city, the urban thing, urbanism, Henri Lefebvre.

## Resumo

O a pessoa fez deste artigo consiste em fazer uma exegese, desciframiento e compreensão do pensamento de Henri Lefebvre ao redor de tópicos como a cidade, a coisa urbana e o urbanismo, como também identificar criticamente o senso das proposta ontológico-política de *O direito para a cidade* pelas doze "Teses sobre a cidade, a coisa urbana e o urbanismo".

O método hermenéutico empregado, segue uma estrada inversa à síntese que pretende escrever "Tese" em teme alguns, enquanto partindo do local dos tópicos urbanos em sua produção intelectual.

O direito para a cidade, neste artigo, é visualizado de um estudo interpretativo do conteúdo das doze *Teses na cidade* por via de mónadas ou janelas que abrem como miradores do trabalho deste pensador cujo aproximações de fala, do tópico da vida diária e de modo múltiplo, a realidade diversa e complexa urbana de nosso tempo.

**Palavras-chave:** direito para a cidade, cidade, a coisa urbana, urbanismo, Henri Lefebvre.

## Introducción

Las “Tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo”, publicadas originalmente en 1968, constituyen las últimas cinco páginas del libro *El derecho a la ciudad* de Henri Lefebvre (1978b) y son una reivindicación de la ciudad, al igual que una defensa de la sociedad urbana como una dirección posible de un tipo de modernidad alternativa en la que el derecho a la ciudad es, a la vez, derecho a la vida urbana y derecho a los bienes de la civilización, desde una consideración de vertiente marxista. A través de sus doce tesis es posible atisbar en aquella etapa intelectual de Lefebvre en la que piensa esta dimensión de la realidad contemporánea. Se trata de una etapa de su madurez cuya firme intención –como veremos– consiste en la comprensión de dichos fenómenos.

Henri Lefebvre (1901-1991) es un pensador indispensable en la comprensión y crítica marxista de la modernidad que, desde la crítica al capitalismo, señala un giro teórico, epistemológico y metodológico digno de ser analizado, puesto que abordó el estudio de fenómenos surgidos en el llamado corto siglo XX (1917-1989) (Hobsbawm, 1999) y que se manifiestan en el siglo XXI, ya no desde la producción como el momento fundamental del proceso de reproducción de la riqueza capitalista, sino desde el consumo. En vista de esto y para hacer una revisión crítica del estudio lefebvriano de la ciudad, lo urbano, el urbanismo y el derecho a la ciudad, así como la explicación del complejo siglo XX y del marxismo como una teoría que lo problematiza, es de suma importancia formular un par de preguntas de las que emanarían respuestas clave tanto de su pensamiento en particular, como del pensamiento marxista en general.

¿Cuál es la motivación teórica que propició en Lefebvre el estudio de los temas sobre la vida cotidiana, lo rural y lo urbano, la sociedad urbana, la ciudad en oposición con el campo y la producción del espacio? ¿Es en estas condiciones donde radica una posibilidad nueva para la revolución social y un nuevo tipo de utopía?

Abundaríamos en ello si partimos de la idea de Karl Marx (1974), retomada de los clásicos Adam Smith y David Ricardo, según la cual el ciclo general del proceso de reproducción social de la riqueza capitalista consta de cuatro momentos fundamentales: producción, distribución, cambio y consumo: P-D-Ca-C a los que podríamos llamarles tiempos o momentos estructurales de dicho proceso.

El primer momento, el de la producción, constituye el tiempo estructural sobre el que Marx piensa y construye su discurso crítico de la realidad del siglo XIX, y de las leyes que rigen un tipo de historicidad del capitalismo industrial. Para Lefebvre se hace necesario otro tipo de consideraciones cuyo espacio-tiempo ya no es solo el productivo sino el consuntivo, es decir, el que está regido por los fenómenos del consumo, en los que se encuentran gran parte de los fenómenos de la vida cotidiana y los fenómenos del hábitat, tiempos y lugares de ubicación de los fenómenos de la ciudad, lo urbano y el urbanismo. Se trata de un giro teórico para el estudio de la realidad social como una contribución enriquecedora a la teoría marxista a través de un

### Jorge Gasca-Salas

Doctor en filosofía de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM (tesis: *Ontología de la ciudad en Marx y Heidegger*) y posdoctorado en el Instituto para la Teoría, Investigación de la Cultura y del Arte (Alemania) (tema: *Obra de los Pasajes de Walter Benjamin*). Profesor de posgrado de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Campus Zacatenco y del Instituto Politécnico Nacional (México). Autor de los libros *La ciudad, pensamiento crítico y teoría* (2005) y *Pensar la ciudad: entre ontología y hombre* (2007).

enfoque no ortodoxo de la ciudad y lo urbano contemporáneos, con dos temáticas generales que son de alta relevancia histórica: la crítica de la vida cotidiana en las grandes ciudades y la producción del espacio urbano capitalista' (Lefebvre, 1978b).

## Campos temáticos desarrollados por Lefebvre

Durante sus 90 años de vida, Lefebvre tuvo una producción intelectual prolífica y vasta que, de acuerdo con el registro de obras de este autor en la versión inglesa de *La producción del espacio* (Lefebvre, 1992), incluye la publicación de 66 libros en los que podrían distinguirse por lo menos tres grandes bloques temáticos: I) la defensa del marxismo crítico, II) las contribuciones al marxismo, y III) los escritos autobiográficos. Textos con temáticas diversas que, sin tener la intención de construir un sistema de pensamiento (*Weltanschauung*), abordan particularmente campos epistemológicos abiertos como redes temáticas o afluentes para el estudio de la modernidad.<sup>2</sup> Estos temas constituyen contribuciones interconectadas a manera de vertientes temáticas en forma risomática (en red) que desembocan en la crítica de la modernidad capitalista y en los aportes intelectuales bajo la forma, por un lado, de temas como la lógica formal y la lógica dialéctica, el materialismo dialéctico, el marxismo, la metafilosofía, la sociología, la estética, el lenguaje, la presencia y la ausencia, el Estado, entre otras. Por otro lado, aparecen temas de los que él es pionero como la crítica de la modernidad y de la vida cotidiana, de los que se desprenden vertientes temáticas como lo rural, lo urbano, la revolución urbana, la producción del espacio y el derecho a la ciudad.

## La necesidad de un giro temático para la crítica de la modernidad

La respuesta a la pregunta formulada más atrás en torno a temas como la vida cotidiana, la ciudad y otras temáticas sucedáneas está vinculada con la preocupación que ya desde la década de 1930 Walter Benjamin dejó planteada en la tesis 4 de sus "Tesis sobre la historia". A saber:

La lucha de clases, que no puede escapársele de vista a un historiador educado en Marx, es una lucha por las cosas ásperas y materiales sin las que no existen las finas y espirituales. A pesar de ello estas últimas están presentes en la lucha de clases de otra manera a como nos representaríamos un botín que le cabe en suerte a un vencedor. Están vivas en ella

1 Véase el desarrollo de esta idea en la introducción de *De lo rural a lo urbano* (Lefebvre, 1978a).

2 I) *La conciencia mistificada* de 1933, *Lógica formal, lógica dialéctica* de 1947 y *Los problemas actuales del marxismo* de 1958. II) *Traducciones* de 1933, *Manuscritos económico-filosóficos* de 1844, *Metafilosofía* de 1965, *Crítica de la modernidad* de 1962 y *Crítica de la vida cotidiana* de 1947-1968 (tomos I-III). III) *La suma y la resta* de 1959 y *Tiempos equívocos* de 1976.

como confianza, como coraje, como humor, como astucia, como desnudo y actúan retroactivamente en la lejanía de los tiempos. Acaban por poner en cuestión toda nueva victoria que logren los que dominan. Igual que flores que tornan al sol su corola, así se empeña lo que ha sido, por virtud de un secreto heliotropismo, en volverse hacia el sol que se levanta en el cielo de la historia. El materialista histórico tiene que entender de esta modificación, la más imprescindible de todas (Benjamin, 1973: 179).

Mediante una interpretación de esta tesis se podría establecer, en primer lugar, la presencia de dos niveles de existencia de la realidad social, una estructural ("las cosas ásperas y materiales") y otra supraestructural (constituida –creemos– por las cosas "finas y espirituales") en una clara relación y distinción entre estructura y supraestructura. En segundo lugar, sería posible percibir tanto en Benjamin como en Lefebvre la referencia crítica a un cierto dogmatismo basado en la sobrevaloración de la estructura económica, como si constituyera lo estrictamente importante para una transformación social, con el menosprecio de las condiciones supraestructurales tratadas como cosas o elementos sin importancia alguna o de segundo orden. En tercer lugar, la cita nos hace pensar que los procesos revolucionarios no se encuentran en el espacio-tiempo estructural sino en un espacio-tiempo supraestructural más allá de las fábricas e industrias. Este espacio diferente –pensamos nosotros a partir de los aportes de Lefebvre– es la ciudad y lo urbano. En la presencia, distinción y relación dialéctica entre estructura y supraestructura se fundamenta la relación también dialéctica entre la base material de la civilización y su base espiritual. La relación dialéctica, que la vieja ortodoxia marxista reducía a la relación entre fuerzas productivas y relaciones de producción, cobra en Benjamin y en Lefebvre un descentramiento y un cambio de eje de rotación que sólo sería posible vincular mediante la abstracción y que pasaría de la producción (P) al consumo (C) estructural (Echeverría, 2013). En la comprensión de ese descentramiento o traslación estructural –si se nos permite la expresión– radica la motivación teórica de Lefebvre para el estudio de la vida cotidiana, la ciudad, lo urbano y el urbanismo.

De esta forma, la transformación política, y la revolución posible y deseable no radican exclusivamente en el cambio de las condiciones materiales de la vida social, sino en todas las expresiones humanas que configuran el mundo de la vida, en todas las realizaciones del espacio-tiempo estructural y vital no solo durante el tiempo de la producción, sino durante todo el ciclo de la generación de la riqueza social (P-D-Ca-C). La revolución social no constituye y envuelve sólo el cambio radical del momento de la producción (ciclo estructural productivo), sino del resto de los tiempos y espacios correspondientes: distribución, cambio y consumo. De ahí, entonces, la necesidad de dar un giro en la concepción del tiempo y del espacio de la vida social bajo la idea de una totalidad dialéctica de los momentos estructurales (P-D-Ca-C) del proceso de reproducción social de la riqueza capitalista, sin dejar de lado que, además del tiempo y de los momentos estructurales, existe el tiempo de la vida cotidiana más allá del espacio-tiempo laboral. Así, la relación entre estructura-supraestructura es, necesariamente, una relación dialéctica del espacio-tiempo extraeconómico que traslada la teoría de la fábrica al barrio, de la industria a la ciudad, de la economía al urbanismo.

Lefebvre señala con nitidez la necesidad de abordar un campo problemático propio de una nueva época del capitalismo del siglo XX:

Lentamente, dos verdades nuevas y solidarias emergen. Primeramente Marx elaboró sobre todo la teoría de la producción, afirmando la primacía y el carácter determinante de las relaciones de producción y de propiedad así como el carácter subordinado del *reparto* (de bienes producidos, es decir, de mercancías, y también de la plusvalía global extraída de la explotación del proletariado) en la sociedad que analizó, la del capitalismo competitivo. Dejó de lado un conjunto de fenómenos relativos a *las necesidades, la demanda y el imperativo social, el consumo y su organización eventual*-. Pero estos fenómenos (y esto constituye la segunda certeza) toman hoy una importancia creciente. [...]

Nos encontramos, pues, ante una nueva situación a elucidar, si queremos comprender qué ha pasado en el siglo XX, qué resta del pensamiento marxista. ¿Cómo elucidarla? Estudiando la vida cotidiana, lugar de este cambio [...].

Pero, en tanto, la sociedad en su conjunto se transforma y de industrial pasa a ser urbana. La vida cotidiana,<sup>3</sup> en el marco urbano en que se establece bajo presión de las relaciones sociales y del orden existente, puede metamorfosearse y servir a la aparición de una vida distinta. ¡Pero en ese marco, y sólo en ese marco, del que no puede separarse! (Lefebvre, 1978a: 9-10. Las cursivas son nuestras).

Si nos referimos a los momentos estructurales (P-D-Ca-C: lugar de la producción, principio distributivo, lugar de cambio, uso y cierre del ciclo respectivamente) y sintetizamos su alusión mediante la asociación producción-industria / distribución-Estado / cambio-mercado / consumo-hábitat sería posible ganar cierta claridad para comprender que existe lo que podríamos denominar sesgo estructural: un desplazamiento del eje de rotación P, del ciclo de generación de la riqueza social, hacia el resto de los ejes (D-Ca-C). Lefebvre hace referencia a esto con pleno convencimiento de que en el siglo XX existe una nueva situación a elucidar: la sociedad en su conjunto se transforma y de industrial pasa a ser urbana. Y “¿cómo elucidarla? Estudiando la vida cotidiana, lugar de este cambio” (Lefebvre, 1978a: 9). El sesgo hacia el consumo radica en la vida cotidiana y esta “sirve para el despliegue del mundo de la mercancía y del mundo del Estado”. (Lefebvre, 1978a: 10). Transitamos del mundo de la mercancía hacia el mundo del hábitat: nos movemos en la esfera de los fenómenos de la subsunción (subordinación/enajenación) real y formal de la vida cotidiana al tiempo estructural del consumo y viceversa. Los nuevos fenómenos sociales se han desplazado de los centros industriales a las zonas urbanas y a las ciudades. Los nuevos escenarios del capitalismo moderno han pasado a ser las ciudades.

El punto de partida para el estudio de las nuevas realidades es, para Lefebvre, la filosofía y la crítica de la filosofía. Se trata de un

tipo de discurso no especulativo, desarrollado en buena parte con temas no incluidos tradicionalmente en los problemas tratados por la filosofía (la vida cotidiana, la ciudad, entre otros). En este giro se pone en juego el destino del siglo XX, su sociedad, su crítica social, su tendencia histórica por construir y por transformar. La modernidad adquiere, en todo ello, un tiempo y un espacio histórico, social, político, económico, sincrónico, diacrónico, simbólico y estético. La modernidad se vive todos los días y en todo los lugar. Su temporalidad está allí, en la vida cotidiana y su existencia espacial tiene un lugar y un sitio específico predilecto: la ciudad. Su expresión es lo urbano, la vida urbana.

Es destacable el señalamiento del sentido doble de su crítica: por un lado, el anticapitalismo que mantuvo siempre a lo largo de sus obras sobre temas urbanos y, por otro, la crítica al dogmatismo marxista (Lefebvre, 1978a: 5-18), esto último en dos flancos, primero contra la institucionalización stalinista del marxismo a lo que hemos llamado defensa del marxismo y, después, contra la ideología estructuralista, especialmente de L. Althusser a la que él denominó la ideología estructuralista (Lefebvre, 1973b: 119-241). En la construcción de la teoría sobre lo urbano sus recursos fueron la crítica de la filosofía mediante lo que llamó metafilosofía tomando como método la transducción, consistente en pensar un objeto o realidad virtual pero posible (Lefebvre, 1978b: 128). De igual modo, realizó la crítica de la modernidad a través del desocultamiento de ella, desembozando la máscara de los problemas urbanos y la enajenación de la vida cotidiana, posibilitada sólo por una ciencia del espacio y una planificación para las necesidades sociales (Lefebvre, 1978b).

## Crítica del espacio urbano

El paso de una construcción argumental a su crítica del espacio urbano es claro y las obras en las que dirige su atención a este objeto es también transparente. En seis libros vuelve explícito el problema de la ciudad y lo urbano a través de lo que se podría denominar su contribución a la crítica del espacio social. Estos textos fueron publicados entre 1968 y 1974, período que va de la publicación de *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1978b) a *La producción del espacio* (Lefebvre, 1992). La crítica del espacio urbano es, en verdad, la decantación de su *Crítica de la vida cotidiana* de 1947 (tomo I) y 1961 (tomo II), y *La vida cotidiana en el mundo moderno* (Lefebvre, 1984).

### Comentarios a las “Tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo”

De las Tesis, en general, debe destacarse que un rasgo común a todas ellas es el de ser hitos aforístico discursivos en y de la elaboración del pensamiento humano, con una temática particular y un propósito muy claro: ser puntos de llegada y de partida, destacándose su cualidad de síntesis, que contiene implicaciones simultáneas y concomitantes, las cuales consisten en la congregación de fundamentos de carácter filosófico (ontológico, gnoseológico), científico (por cuanto suscriben campos del saber particulares), político (establecen peculiaridades de la praxis humana), artístico

3 Del tema de la vida cotidiana surgen sus estudios sobre la ciudad y lo urbano: *El derecho a la ciudad* en 1968, *Espacio y política* en 1970, *De lo rural a lo urbano* y *La revolución urbana* en 1970, *El pensamiento marxista y la ciudad* en 1972 y *La producción del espacio* en 1974.

técnico (marcan pautas de vínculos estéticos y tecnológicos) o pragmático bajo la condición de ser siempre referentes conclusivos y a la vez fundantes. Son puntos de llegada porque decantan la experiencia de períodos o épocas enteras del pensamiento humano. Así mismo, son puntos de partida porque desde ellas se puede iniciar un nuevo comienzo o prefigurar las tendencias de él, por lo que representan marcas o hitos en el camino (*Wegmarken*) del pensamiento, señalando su rumbo intermitentemente.

### Ubicación de las Tesis en la obra de Henri Lefebvre

Las doce Tesis forman parte de las últimas cinco páginas de su libro *El derecho a la ciudad* de 1968 (Lefebvre, 1978b). Constituyen una reivindicación de la ciudad y una defensa de la sociedad urbana, y son un atisbo de la etapa militante de Lefebvre en el movimiento situacionista, así como de su papel activo en el mayo francés. En ellas también es posible vislumbrar su militancia comunista (1928-1958) y su crítica de la modernidad.

### Caracterización de las Tesis

#### Caracterización temática

En un intento por caracterizar las Tesis podrían asignársele algunos campos temáticos que reflejan su contenido (Lefebvre, 1978b: 165-169):

- Tesis 1. Máscara de la modernidad: estallido de la morfología tradicional de las ciudades. Tesis 2. Ideología de la modernidad y del progreso social.
- Tesis 3. Relación fin-medio: sociedad urbana-industrialización.
- Tesis 4. Organización empresarial y planificación global: insuficiencia necesaria.
- Tesis 5. Planificación de las necesidades sociales y necesidad de una ciencia de la ciudad.
- Tesis 6. Nueva miseria: miseria del hábitat.
- Tesis 7. El derecho a la ciudad.
- Tesis 8. Representatividad civilizatoria de la ideología de la clase obrera.
- Tesis 9. Aplicación de una planificación de interés proletario.
- Tesis 10. Utopía 1: nuevo humanismo. El hombre urbano bajo el dominio del arte, la ciencia y el valor de uso de la naturaleza.
- Tesis 11. Utopía 2: producción de la realidad como obra [de arte].
- Tesis 12. Utopía 3: revolución total. Revolución cultural permanente, revolución económica y la revolución política.

#### Caracterización programática

Los campos programáticos y la subdivisión de la plataforma construida por Lefebvre en sus Tesis se organiza –desde nuestra perspectiva– en por lo menos seis campos o grupos, en los cuales pueden ser ubicadas claramente las tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo:

Tabla 1. Campos programáticos

Campos	Caracterización programática	No. de Tesis
I	Rostro de la modernidad	Tesis 1 y 2
II	La relación fin-medio sociales	Tesis 3, 4 y 5

Campos	Caracterización programática	No. de Tesis
III	Papel de la clase obrera	Tesis 6, 8 y 9
IV	Consigna histórica: derecho a la ciudad - derecho a la vida urbana	Tesis 7
V	Función desfeticizadora de la filosofía y del arte	Tesis 11
VI	Utopías: nuevo humanismo y revolución total	Tesis 10 y 12

Fuente: elaboración propia.

Estos seis campos programáticos son ventanas a través de las cuales puede observarse el problema que la modernidad plantea, ilustrando retrospectivamente su crítica, al mismo tiempo que sitúa el punto de llegada al que Lefebvre arribó hacia la década de 1960, en el tiempo inicial del tratamiento de los temas urbanos.

#### Problemática destacable de las Tesis

Los campos programáticos abiertos por las doce Tesis fueron identificados en la sección anterior y en ellos nos detendremos brevemente.

- “Rostro de la modernidad” (Tesis 1 y 2) es la metáfora que Lefebvre empleó para referirse a la modernidad bajo la figura de la ideología de la modernidad como denotación de una falsa conciencia ya que dispone de un rostro, una figura, o una apariencia: se trata de una máscara, la del crecimiento económico (el fetichismo y la ideología del cambio. Tesis 2). La figura de la máscara es la de una dualidad: I) el problema de la vivienda (del alojamiento y del hábitat), y II) el problema de la organización industrial y la planificación global. Una máscara dual que desvela un rostro real (verdadero): el de la ciudad y la sociedad urbana (Tesis 1).

La Tesis 1 destaca el problema de la organización industrial como base de la generación de riqueza social de la ciudad, sobresaliendo de manera especial la racionalización de la producción a través de su planificación. La planificación de la producción es tratada por Lefebvre de manera importante en *El pensamiento marxista y la ciudad* (partes I, II y III) justamente en el análisis de la “Crítica al programa de Gotha” (Lefebvre, 1973a) y en el capítulo 1 de *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1978b). El tema ya había sido abordado en 1961 en un ensayo reeditado en su libro *Estructuralismo y política*, en el que realiza un análisis comparativo y crítico del sistema soviético, yugoslavo y chino (Lefebvre, 1973b).

El problema de la vivienda, como parte de los fenómenos del hábitat en las ciudades (Tesis 1), es desarrollado asistemáticamente en el conjunto de libros sobre lo urbano, sin embargo, destaca la amplia coincidencia con Heidegger y Hölderlin en la distinción entre hábitat (el habitáculo en tanto que objeto) y habitar (como valor de uso y acto social). El habitar, cuando es esencial (Heidegger, 1994), es un habitar poético que reivindica fundamentalmente un valor de uso. La coincidencia es básica y clara “poéticamente habita el hombre en esta tierra (Hölderlin, 1958: 415).

- La relación fin-medio (Tesis 3, 4 y 5). La sugerencia fundamental es: no confundir nunca los medios con los fines. La industrialización y la urbanización deben constituir siempre los medios. La sociedad urbana regida por la vida en la ciudad como valor de uso y obra es la meta y la finalidad (*thelos*) (Tesis 3). Para ello se hace necesario un avance o salto hacia delante de la organización empresarial y de la planificación global, las cuales son insuficientes en su estado actual (Tesis 4), por lo que la planificación necesita un cambio profundo y esencial: deberá orientarse hacia las necesidades humanas, requiriendo para ello una ciencia de la ciudad, y una fuerza social y política que ponga en marcha esos medios (Tesis 5).

La sociedad urbana como finalidad (Tesis 5) es tratada por Lefebvre fundamentalmente a lo largo de todo el libro *La revolución urbana* (Lefebvre, 1980b), en particular, en la parte 1/11 y de manera dispersa en el resto de sus libros sobre el tema. Quizás uno de sus mayores aportes a concebir la ciudad como un valor de uso y de obra está en *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1978b), temática que también es tratada en los capítulos "La ciudad y la obra" y "La ciudad y lo urbano" de *Espacio y política* (Lefebvre, 1976).

En general estas Tesis son abordadas en *La revolución urbana* (Lefebvre, 1980b), en particular el tema de la planificación (democrática) (Lefebvre, 1973b).

- Papel de la clase obrera (Tesis 6, 8, y 9). Las Tesis 6 y 8 constituyen una diagnosis sintética. Se trata de una diagnosis porque en ellas se señala la transformación de la antigua miseria proletaria en una nueva miseria: la miseria del hábitat, la del habitante sometido a una cotidianidad organizada por la sociedad burocrática de consumo dirigido (Tesis 6). Se trata de una síntesis porque es en la clase obrera en la que se materializan los males de toda una civilización (la urbana capitalista) segregada y desposeída de ciudad, rechazada de los centros hacia las periferias (Tesis 8). Las transformaciones permanecen en la superficie, en el nivel de los signos y en el consumo de signos, del lenguaje y del metalenguaje (discursos de segundo grado, discursos sobre discursos precedentes). Para revertir esta realidad se requiere de la asunción de la planificación por la clase obrera y sus mandatarios políticos (Tesis 9).

La Tesis 6 nos conduce de la miseria del hábitat a la crítica de la vida cotidiana, a la crítica de la tecnocracia y a la crítica de la sociedad burocrática de consumo dirigido, temáticas abordadas por Lefebvre ya desde la década de 1940 en su *Crítica de la vida cotidiana* (Lefebvre, 1972) y condensadas en dicha Tesis, pues, como él dijera:

el mundo humano no se define sólo por lo histórico, por la cultura, por la totalidad o por la sociedad global, por las estructuras ideológicas y políticas. Se define por este nivel intermedio y mediador: la vida cotidiana. En ella los movimientos dialécticos se observan: necesidad y deseo, goce y no goce, satisfacción y privación, la frustración, realizaciones y lagunas, trabajo y fuera del trabajo (Lefebvre, 1972: 299).

Su crítica de la vida cotidiana lo lleva a la crítica de la sociedad de consumo dirigido (Tesis 6), abordada en sus libros *Hacia el cibernantropo* (Lefebvre, 1980a) y *La vida cotidiana en el mundo moderno*, en particular (Lefebvre, 1984) los capítulos 2 y 3, "La sociedad burocrática de consumo dirigido" y "Fenómenos del lenguaje" respectivamente, los cuales lo conducen a la crítica de la miseria del hábitat y a la crítica del espacio urbano capitalista que aquí analizamos (Tesis 8).

La Tesis 9 es su comprensión (marxista-lefebvriana) del papel central y vanguardista de la clase obrera en la conducción a la sociedad urbana socialista. En esta Tesis es perceptible su postura marxista no-eurocomunista. El eurocomunismo de la década de 1970 marcaba la distancia ideológica de la clase obrera, aspecto ajeno al pensamiento de Lefebvre.

- Consigna histórica: derecho a la ciudad - derecho a la vida urbana (Tesis 7). El derecho a la ciudad es el resultado de considerar a la ciudad como un valor de uso y obra colectiva. Es el derecho a la vida urbana, a la satisfacción de sus necesidades y a la libertad. Es el derecho a una centralidad renovada y al disfrute de la ciudad como un conjunto de lugares de encuentro, del uso pleno de momentos y espacios que subordinan (subsumen) la esfera económica al valor de uso de la ciudad y la vida urbana, convirtiendo a la ciudad en el reino del uso. El derecho a la ciudad no es solo el título de un libro, sino una consigna y una demanda concreta de la vida cotidiana en el mundo moderno. La Tesis 7 es la condensación, la demanda histórica, el lema y la plataforma de la lucha urbana, y el resultado de la crítica del Lefebvre del espacio urbano capitalista en la "perspectiva de la revolución bajo la hegemonía de la clase obrera" (Lefebvre, 1978b: 167).
- Función desfeticizadora de la filosofía y del arte (Tesis 11). La clase obrera, dice Lefebvre, no posee espontáneamente el sentido de la obra: este sentido está atrofiado. Por lo tanto, la diferencia entre producto y obra persiste. Este problema lo aborda sintéticamente en "Elementos de una teoría del objeto", parte final de su libro *De lo rural a lo urbano* (Lefebvre, 1978a), un texto, por demás, fundamental. Los instrumentos o medios para desfeticizar la obra son la filosofía y el arte. En la Tesis 11 se ponen en juego dos problemas: I) la realización-superación de la filosofía, y II) el habitar poético. El primer problema proviene de una idea de Marx de 1844 (Marx, 1983) y de su propia comprensión de la ciudad como obra.

La relación ciudad-obra queda claramente expuesta en sus "Elementos de una teoría del objeto", un conjunto de tesis en las que afirma que "a la disolución del *sujeto* filosófico corresponde la disolución del *objeto* filosófico" (Lefebvre, 1978a: 251). Mediante una operación inversa a la abstracción del objeto, desmonta el estatuto metafísico del concepto de materia a través de la explicitación de sus niveles de concreción en la relación materia-cosa-objeto-obra. "La obra es única -nos dice Lefebvre- el producto repetitivo; en cuanto a la cosa, es comprada y vendida; lleva, social y mentalmente, su valor desdoblado (cambio, uso). Es *mercancía*" (Lefebvre, 1978a: 251).



Por su parte, la función desfetichizadora del arte se relaciona con la idea de Walter Benjamin expuesta en el epílogo de sus tesis sobre *La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica* de 1936: "[al] esteticismo de la política que el fascismo propugna, el comunismo le contesta con al politización del arte" (Benjamin, 1973: 57). De igual manera se hace alusión a lo que podemos llamar, sin duda alguna, habitar poético, lo cual Lefebvre ha expuesto en por lo menos dos lugares: en el capítulo 1 de *El derecho a la ciudad* (1978b) y en el capítulo 4 de *La revolución urbana* (1980b).

Heidegger ha señalado el camino de esta recuperación del sentido del habitar al comentar la frase olvidada de Hölderlin: "El hombre vive en poeta". Esto quiere decir que la relación del "ser humano" con la naturaleza y su propia naturaleza, con el "ser" y su propio ser, se sitúa en el habitar, en él se realiza y en él se entiende. [...] Esta relación se halla en la vivienda y en el habitar, desde los templos y los palacios, hasta la choza del pastor. La casa y el lenguaje son los dos aspectos complementarios del "ser humano" (Lefebvre, 1980b: 89).

Lefebvre parece recoger de Benjamin –o, por lo menos, coincide ampliamente con él– en la idea de la trascendencia de la obra de arte como edificación de mundo. La arquitectura ha ofrecido desde siempre el prototipo de una obra de arte, y por su carácter edilicio, contiene un contenido profundamente ontológico (edificador de mundo), cuya acción colectiva en tanto que obra (de arte) es, a la vez, disipación y condensación de energía social.

Las edificaciones pueden ser recibidas de dos maneras: por el uso y por la contemplación. O mejor dicho: táctil y ópticamente. [...] Las tareas que en tiempos de cambio se le imponen al aparato perceptivo del hombre no pueden resolverse por la vía meramente óptica, esto es por la contemplación. Poco a poco quedan vencidas por la costumbre (bajo la guía de la recepción táctil) (Benjamin, 1973: 53-54).

La acción colectiva se refiere al problema de la desfetichización de la obra de arte: politizar el arte (Benjamin, 1973) se traduce en Lefebvre en artistizar la ciudad habitándola poéticamente, una expresión social que convierte el acto de habitar, cuando se habita bajo los fundamentos del valor de uso, en la edificación de la ciudad como obra de arte (Tesis 11).

- Utopía: nuevo humanismo y revolución total (Tesis 10 y 12). La consecución de la sociedad urbana sólo será posible cuando haya sido realizada una revolución total en la que quede implicada la revolución cultural permanente. Tal transformación radical será posible, por un lado, mediante una revolución económica (gracias a una planificación orientada a las necesidades sociales) y, por otro lado, por una revolución política a través del control democrático del aparato estatal caducante y una autogestión generalizada (Tesis 12). El resultado de esta transformación cultural gradual pero total es el hombre urbano (Tesis 10). Lo que se pone en juego en estas Tesis no es el futurismo contra el realismo, ni tampoco la prospectiva contra la perspectiva, sino la dialéctica o movimiento de lo

posible a lo imposible, esto es, la utopía. Ese problema como tal, es decir, como expresión de lo todavía-no fue tratado por Lefebvre en varios textos. Por ejemplo, en "Perspectiva o prospectiva", capítulo de *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1978b), en "La forma urbana" y "La sociedad urbana", capítulos 6 y 9 respectivamente de *La revolución urbana* (Lefebvre, 1980b), en "Hacia la revolución cultural permanente", capítulo 5 de *La vida cotidiana en el mundo moderno* (Lefebvre, 1984), y en "Utopía experimental" y "Urbanismo de hoy. Mitos y realidades", escritos VII y XV en *De lo rural a lo urbano* (Lefebvre, 1978a). En buena medida, los dos primeros libros son ya la versión lefebvrina de la utopía posible. En ellos, le otorga por primera vez un espacio a la utopía: la ciudad, y un tiempo: la cotidianidad. El espacio y el tiempo de totalidades concretas de esos superobjetos –como dijera él– que son las ciudades. La lista de utopistas es larga: Platón, Aristóteles, San Agustín, Campanella, Tomás Moro, Fourier, Owen, Godin y –quizá– Le Corbusier. Entre los marxistas se destacan fundamentalmente Marx, Engels y Lenin, y en los márgenes Bloch y Benjamin, aunque, indudablemente, el teórico de la utopía es Bloch. En *Espíritu de utopía y el principio esperanza* (Bloch, 1977) se encuentra esa otra vena utopiana, como Lefebvre llamara para diferenciarla del término despectivo de utopista, que con gran cautela su espíritu crítico le permitió visualizar.

## Conclusión

En el conjunto de las "Tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo", parte final del libro de *El derecho a la ciudad* (Lefebvre, 1978b), se encuentran sintetizadas, condensadas y codificadas ideas clave del pensamiento lefebvrino sobre la ciudad, lo urbano, el urbanismo y el derecho a la ciudad. Se trata de la manifestación fenoménica detectada por Lefebvre ya desde la década de 1940 bajo la figura de rostro de la modernidad como la expresión del desplazamiento en el predominio de la enajenación económica estructural (el momento de la producción: el taller, la fábrica, la industria y la gran industria del siglo XIX), hacia la enajenación extraeconómica de la producción del espacio social bajo el influjo capitalista (conjunto de fenómenos y dimensiones subordinadas o subsumidas al momento del proceso de reproducción social del consumo). Dicho de otro modo, el rostro de la modernidad bajo la máscara de la subsunción o subordinación real y formal del consumo al capital, según la cual las formas de enajenación no se dan sólo en los procesos productivos, sino en los fenómenos de consumo: en el uso-consumo de los medios colectivos (en el nivel de lo público: calles, equipamientos, públicos, entre otros) y en el uso-consumo privado (en el nivel privado o nivel del habitar). En este contexto, y a pesar del dominio capitalista del espacio social, es clave la determinación del derecho a la ciudad puesto que se trata, a la vez, del derecho a la vida urbana pero, primaria y fundamentalmente, del derecho a los bienes materiales y culturales de la civilización, y de que un tipo de modernidad no-capitalista se encuentra, potencialmente, por debajo de la existente. El derecho a la ciudad es más que una consigna, es una dirección ontológico política porque se trata de una dirección posible en la edificación de mundo.

## Bibliografía

- BENJAMIN, W. (1973). *Discursos interrumpidos I*. Madrid: Grijalbo.
- BLOCH, E. (1977). *El principio esperanza*. Madrid: Aguilar.
- ECHEVERRÍA, (2013). *Modelos elementales de la oposición campo-ciudad*. México: Itaca.
- HEIDEGGER, M. (1994). *Conferencias y artículos*. Barcelona: Serbal.
- HOBBSAWM, E. (1999). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo.
- HÖLDERLIN, F. (1958). *Sämtliche Werke*. Berlin und Darmstadt: Der Tempel-Verlag.
- LEFEBVRE, H. (1992). *The production of space*. Cambridge: Blackwell.
- LEFEBVRE, H. (1984). *La vida cotidiana en el mundo moderno*, Madrid: Alianza.
- LEFEBVRE, H. (1980a). *Hacia el cibernantropo*. Barcelona: Gedisa.
- LEFEBVRE, H. (1980b). *La revolución urbana*. Madrid: Alianza.
- LEFEBVRE, H. (1978a). *De lo rural a lo urbano*. Barcelona: Península.
- LEFEBVRE, H. (1978b). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- LEFEBVRE, H. (1976). *Espacio y política*. Barcelona: Península.
- LEFEBVRE, H. (1973a). *El pensamiento marxista y la ciudad*. México: Extemporáneos.
- LEFEBVRE, H. (1973b). *Estructuralismo y política*. Buenos Aires: Pléyade.
- LEFEBVRE, H. (1972). *Crítica de la vida cotidiana*. Buenos Aires: Losada.
- MARX, K. (1974). *Introducción general a la crítica de la economía política 1857*. México: Siglo XXI.
- MARX, K. (1983). *La sagrada familia*. México: Grijalbo.

# Superar la sostenibilidad urbana:

UNA RUTA PARA AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

OVERCOMING URBAN SUSTAINABILITY:

A route for Latin America

SUPERANDO A SUSTENTABILIDADE URBANA:

Uma rota para a América Latina

**Christian Hernán Contreras-Escandón**

Doctorando en Estudios Latinoamericanos  
 Universidad Católica de Cuenca, Universidad de Cuenca  
 chcontreras@ucacue.edu.ec  
 christian.contreras@ucuenca.edu.ec

**Recibido:** 6 de febrero de 2017

**Aprobado:** 28 de febrero de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.62483>

## Resumen

El presente trabajo es un análisis teórico sobre la sostenibilidad urbana y la ecología política urbana. En él se indaga sobre la manera como dichos conceptos asumen la dialéctica naturaleza/urbanismo en tanto elemento central en sus proposiciones y cuáles son las diferencias radicales de sus respectivas bases teóricas. Adicionalmente, se discute sobre las visiones globales que promueve la sostenibilidad urbana y se proponen algunos planteamientos desde la ecología política urbana como una ruta posible para el análisis urbano en América Latina. A manera de conclusión, se plantea cambiar los cuerpos teóricos de la sostenibilidad urbana de corte global por enfoques que asuman los procesos naturaleza/urbanismo como co-construcciones en entornos complejos y dinámicos, y donde prevalezcan los análisis multiescalares (local, nacional, regional y global) de los procesos sociales, económicos, políticos y ecológicos de los paisajes urbanos latinoamericanos.

**Palabras clave:** urbanismo, naturaleza, sostenibilidad urbana, ecología política urbana.

## Abstract

The present work of reflection is a theoretical analysis on urban sustainability and urban political ecology. The development of the article explores how urban sustainability and urban political ecology assume the dialectic of nature/urbanism as a central element in its propositions and which are the radical differences that are conceived from their respective theoretical bases. In addition, it discusses the global visions that promote urban sustainability and proposes approaches, from urban political ecology, as a possible route for urban analysis in Latin America. In conclusion, it is proposed to overcome the theoretical approaches of global urban sustainability, by approaches that assume the nature/urbanism processes as co-constituted constructions, in complex and dynamic environments, where multi-scalar analysis (local, national, regional and global) of the social, economic, political and ecological processes of the present Latin American urban landscapes.

**Key words:** urbanism, nature, urban sustainability, urban political ecology.

## Resumo

Este trabalho de reflexão é uma análise teórica da sustentabilidade urbana e ecologia política urbana. O artigo explora como sustentabilidade urbana e ecologia política urbana, assumem a dialética da natureza/urbanismo como um elemento central nas suas propostas e quais são as diferenças radicais que são concebidas a partir de suas respectivas bases teóricas. Além disso, se discute sobre as visões globais que promovem a sustentabilidade urbana e se propõem abordagens, desde a ecologia política urbana, como uma possível rota para a análise urbana na América Latina. Em conclusão, propõe-se superar os corpos teóricos da sustentabilidade urbana de corte global por abordagens que assumam os processos natureza/urbanismo como construções co-constituídas, em entornos complexos e dinâmicos, onde prevalecem a análise multi-escalar (local, nacional, regional e global) dos processos sociais, econômicos, políticos e ecológicos das atuais paisagens urbanas latino-americanas.

**Palavras-chave:** urbanismo, natureza, sustentabilidade urbana, a ecologia política urbana.

<sup>1</sup> Este artículo hace parte del marco conceptual de la tesis doctoral "Naturaleza y urbanización: una lectura de la política pública urbana de la ciudad intermedia de Cuenca-Ecuador", en fase de investigación.

## Introducción: repensar la dialéctica naturaleza/urbanismo

de Sousa Santos (2008) sugiere que vivimos en un momento de ambigüedad y complejidad del tiempo científico, es decir, en una fase de transición, y sostiene que existe una urgencia de dar respuesta a preguntas simples. Plantea que el perfil del nuevo orden científico estará delimitado por las siguientes hipótesis: (1) dejan de tener sentido la distinción entre las ciencias naturales y las ciencias sociales (naturaleza/urbanismo). (2) La síntesis entre las dos tendrá que operar como un polo catalizador. (3) Las ciencias sociales tendrá que rechazar las formas de positivismo lógico. (4) La síntesis no supone una ciencia en sí, ni una teoría general, sino un conjunto de temas donde convergen objetos teóricos. Y (5) en la síntesis, la distinción entre conocimiento científico y conocimiento vulgar tenderá a desaparecer.

Para Agnew (2006) los fundamentos (conceptos) son decisivos para cualquier área de estudio y sostiene que es importante entender las bases ontológicas del saber. Adicionalmente, agrega que la ciencia alcanzaría nuevas perspectivas si no se privilegia una sola historia del conocimiento, asociada con una región específica del mundo, que implícitamente o explícitamente presume una universalidad autoevidente. Por el contrario, considera que el conocimiento siempre se construye en algún lugar, por personas particulares y que reflexionan sobre experiencias históricas en su lugar, a diferencia de los conocimientos universales que surgen, por lo general, de la proyección de dichas experiencias alrededor del mundo.

Para Mignolo (2005), los europeos ocupaban un "locus universal" de observación/enunciación desde el que podían clasificar el mundo y a sus habitantes, y plantea que la transformación radical en la geografía del conocimiento hizo que todos los otros "loci" de observación dependieran de la perspectiva cristiana. De forma más profunda, Agnew (2006) plantea que la geografía del conocimiento puede entenderse a partir de cinco enfoques. (1) Etnográfico: el conocimiento es plural, y se centran en las jurisdicciones y los sitios en los que se produce y consume. (2) Colonial: privilegia el rol de la colonialidad o los efectos del colonialismo. (3) Fenomenológico: por un lado, enfatiza en las relaciones entre contextos particulares del "ser" y, por el otro, en la adquisición del conocimiento. (4) Local/global: resalta la manera como lo local se convierte en global. Y, finalmente, (5) geográfico de la lectura: privilegia la circulación del conocimiento.

Con relación a este último enfoque, Agnew (2006) sugiere que la lectura y sus prácticas no son viajes textuales aislados, sino que están estructuradas por las tradiciones culturales en el que se ubican y, por eso, sugiere la necesidad de trazar "cartografías de lectura". Livingstone (2005), por su parte, asegura que las cartografías de la recepción de los textos son las formas como las obras son revisadas y juzgadas por un determinado público en espacios particulares. En consecuencia, mediante el desarrollo de "cartografías de lectura" es posible empezar a comprender el papel que juega el espacio, el lugar y el sitio en la producción, circulación y recepción del conocimiento.

### Christian Hernán Contreras-Escandón

Arquitecto de la Universidad de Cuenca (Ecuador) con una maestría en Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México (México) y doctorando en Estudios Latinoamericanos en la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador). Docente investigador de la Universidad Católica de Cuenca y profesor de la Universidad de Cuenca en Ecuador.

Agnew (2006) sostiene que la epistemología geográfica contemporánea es rica en enfoques. Entonces, idear una ruta para mostrar algunas maneras en las que podemos construir una “geografía del conocimiento”, fundamentada en formas que incorporen el espacio y el lugar de la producción de conocimiento y su circulación, es una tarea que está por hacerse. Por otro lado, Sartori (1970) asegura que la formación de conceptos en las ciencias precede la cuantificación, por lo que sugiere que, antes de medir, es necesario contar con un concepto de aquello que se va a medir. Tal argumento se puede asumir como una crítica a las investigaciones neopositivistas sobre sostenibilidad urbana, donde la dialéctica naturaleza/urbanismo debe ser recategorizada en América Latina. Es decir, que antes de investigar la presencia o ausencia de un atributo es necesario formar el concepto de esa variable. La cuantificación no puede estar primero. Adicionalmente, sugiere ver los conceptos como contenedores: cuanto más bajo es el poder de discriminación de un contenedor conceptual mayor es la desinformación (global) y, por el contrario, mientras más alto el poder de discriminación de una categoría o concepto mejor será la información (local).

## Desarrollo

### Sostenibilidad urbana

Desde la década de 1980 la sostenibilidad urbana se ha posicionado como una de las corrientes de análisis que contempla en mayor medida los diferentes aspectos que las ciudades podrían enfrentar en el futuro. El discurso de la sostenibilidad urbana es promovido a nivel global por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), establecido en 1976 como resultado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat I) realizada en Vancouver, Canadá. Actualmente, ONU-Habitat, con sede en Nairobi-Kenia, se encarga de coordinar actividades en asentamientos humanos dentro del sistema de dicha organización. En 1996 el Programa organizó la segunda Conferencia para los Asentamientos Humanos (Habitat II) en Estambul, Turquía. Como resultado de la Conferencia, conocida como La Cumbre de las Ciudades, se presentó *La Agenda Habitat*, un documento aprobado por los Estados Miembros, lo cuales, se comprometen a promover vivienda adecuada, asentamientos humanos sustentables, participación ciudadana, igualdad de género, entre otros aspectos (ONU-Habitat, 1996). Adicionalmente, los países signatarios aprobaron la implementación y el uso de *La Agenda Habitat* como una guía de acción y monitoreo.

Habitat III es la Conferencia sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible que se realizó en Quito, Ecuador, en 2016, de acuerdo con un ciclo bidecenal (1976, 1996 y 2016). La Asamblea General de las Naciones Unidas decidió convocar esta Conferencia para reforzar el compromiso global con la urbanización sostenible y centrarse en la implementación de una nueva agenda urbana (ONU-Habitat, 2016) con base en el Programa propuesto en 1996 en Estambul.

Para Carrión (2016), la Conferencia Habitat III no fue una cumbre de ciudades para acordar los caminos de su desarrollo, sino una feria comercial donde se promocionaron productos urbanos. Los espacios de encuentro no permitieron debatir los grandes temas

de la agenda propuesta, ni las formas de llevarlos a la práctica. El autor también sostiene que la noción de lo urbano se diluye en la Agenda Habitat III en la definición de hábitat, que considera como “una importación conceptual de las ciencias naturales”, y plantea que la agenda propuesta es muy general y está desprovista de metas. De igual manera, asegura que los actores principales no están presentes y resalta que diseñar una agenda urbana sin actores, sin sujetos, sin movimientos sociales, ni partidos políticos da cuenta de una forma de ver la ciudad sin ciudadanía.

La sostenibilidad urbana todavía es un término ambiguo que abarca un gran número de definiciones diferentes (Munda, 1997; O’Connor, 2002; Whitehead, 2003; Benton-Short y Short, 2008). Según Benton-Short y Short (2008) la noción central de sostenibilidad urbana es que las ciudades pueden ser sustentables ambientalmente en un tiempo relativamente largo y una de las preguntas más recurrentes de esta disciplina es: ¿cómo conseguir ciudades más sostenibles? La sostenibilidad urbana articula de varias formas prácticas y funcionales en un mismo cuerpo teórico las ideas de la economía y de la ecología, con el fin de promover políticas públicas urbanas bajo la premisa de que la normalización de la producción de la ciudad devendría en un urbanismo sostenible (National Science Foundation, 2000).

Para Castree (2008), la incursión en un urbanismo sostenible de corte global provocaría, principalmente, la pérdida de las especificidades de los territorios, no solo por sus enfoques alejados de las condiciones reales, sino por ser ajenos a la problemática de América Latina. Varios elementos del discurso hegemónico de sostenibilidad urbana se pueden identificar como procesos de neoliberalización de la naturaleza y del espacio urbano (Harvey, 2005; Heynen, et al., 2007; Heynen, Kaika, y Swyngedouw, 2006; O’Connor, 2001) como: (1) gobernanza, donde la toma de decisiones de la política pública ya no es exclusiva del Estado, sino que otros actores intervienen y, a menudo, con fines capitalistas. (2) Privatización, donde la gestión de los recursos naturales o del espacio urbano se trasladada a empresas e individuos particulares. (3) Aislamientos, donde se pretende la captura de bienes comunes y la exclusión de las poblaciones a los que tales bienes están vinculados. Y, finalmente, (4) mercantilización, donde se establecen y se fijan los precios de ecosistemas complejos e invaluable reduciéndolos a servicios (O’Connor, 2002; Castree, 2000; 2008).

La implementación de una sostenibilidad urbana ha sido discutida y puesta en práctica a través de las Agendas 21 en Europa (ONU, 1992; Echebarria, Barrutia y Aguado, 2004), de las experiencias de Smart Growth en los Estados Unidos (Daniels, 2001; Krueger y Agyeman, 2005) y, a menor escala y de formas aisladas en América Latina (Jordán y Simioni, 2003; ONU-Habitat, 2009; Dane, 2013). Como ejemplo se puede anotar la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Terraza, Rubio Blanco y Vera, 2016).

Gómez (2006) asegura que los aspectos políticos, socioeconómicos o históricos no han sido incluidos en los análisis de la sostenibilidad urbana a pesar de ser fundamentales para el conocimiento de las capacidades de los actores locales y de las instituciones del Estado. También plantea que los estudios urbanos se encuentran en el centro de un número creciente de investigaciones, entre estas, la

ecología política urbana, una disciplina “emergente” que aporta un enfoque innovador para el análisis del cambio socioambiental de los asentamientos humanos.

Robbins (2012) sugiere que el término ecología política, inicialmente planteado por Wolf (1972), abarca una serie de definiciones y puntualiza que en recientes utilidades muestra diferencias de enfoque. A pesar de ello, Robbins (2012) identifica que algunas definiciones hacen hincapié en la economía política y las instituciones políticas formales. Otras hacen referencia a los cambios socioambientales, y otras hacen hincapié en las narrativas o historias sobre cambio ambiental, aun así, sugiere que hay un conjunto de elementos comunes.

En general, las definiciones de ecología política sugieren que es una disciplina que presenta una alternativa explícita a la ecología “apolítica”, y funciona a partir de un conjunto común de supuestos que consideran que las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza se construyen a través de relaciones de poder. Una visión política ofrece un marco teórico que se diferencia de la literatura del urbanismo sostenible porque ofrece un tratamiento diferente de lo urbano por medio del análisis de relaciones de poder en la distribución de servicios medioambientales y de los recursos naturales (Gómez, 2006).

### Ecología política urbana (EPU)

La ecología política urbana (EPU) es una disciplina que permite un enfoque multidisciplinario para el análisis socioambiental de los asentamientos humanos (Gómez, 2006; Bulkeley y Betsill, 2005; Heynen, Perkins y Roy, 2006; Robbins, 2012). El presupuesto básico de la EPU sostiene que la población creciente de las ciudades generará impactos ambientales globales y considera a la urbanización como un proceso que origina muchos de los impactos globales (Speth y Haas, 2006). Benton-Short y Short (2008) consideran que las ciudades son, en esencia, la transformación de un medio ambiente biofísico en un medio ambiente construido y, a partir de esta premisa, realizan un análisis histórico de los cambios en el mismo, tanto en ciudades primarias como en ciudades contemporáneas, en donde identifican tres impactos principales:

1. El impacto por el diseño urbano, el cual, ha generado patrones para las sociedades urbanas y ha definido diversas relaciones con el medio ambiente biofísico, entonces, el diseño físico y la construcción de la ciudad reflejan discursos socioambientales que conectan temas sociales de poder.
2. El impacto por enfermedades que, con la emergencia y el crecimiento de las ciudades, y la densidad poblacional, se convirtió en un factor crucial en la propagación de las enfermedades tanto por el contacto directo, como transportadas en el aire, el agua, los insectos y otros vectores.
3. Y finalmente, el impacto por los controles de contaminación que se promovieron a inicios de la revolución industrial, lo que generó un giro profundo e irrevocable de las relaciones humanas con su medio biofísico. El advenimiento de la ciudad industrial produjo la dialéctica contaminación/salud y generó

nuevos agentes. A partir de los controles de contaminación y de protección del medio ambiente se instalaron en la sociedad preocupaciones nacionales e internacionales que, según Benton-Short y Short (2008), permitieron la emergencia del movimiento medio ambiental moderno y dieron paso a las acciones políticas urbanas.

Para Heynen, Perkins y Roy (2006) los contextos urbanos son los espacios donde los problemas socioambientales se experimentan más profundamente. Para Gómez (2006), y Swyngedouw y Heynen (2003) es en lo urbano que la transformación metabólica acelerada de la naturaleza se vuelve más visible, tanto en su forma física como en sus derivaciones socioambientales, por eso, las áreas urbanas requieren una investigación sobre sus aspectos sociales, ambientales, económicos, culturales y políticos.

Uno de los principales puntos de vista compartidos por los autores de la EPU es que lo material y simbólico, lo natural y lo cultural, la prístino y lo urbano no son realidades duales y separadas, sino que interactúa entrelazándose y forman aspectos inseparables del mundo actual (Fischer y Hajer, 1999). Keil (2003: 725) asegura que “nos hemos convertido en una especie urbana”, es decir, la ciudad es una parte integral de la naturaleza y lo natural está íntimamente entrelazada dentro de la vida social de las ciudades (Benton-Short y Short, 2008). La ciudad está implicada en el mundo natural con conexiones que consideran y reflejan el poder político, social y económico (Whitehead, 2003).

Douglas (1997) sostiene que la ciudad puede ser vista como un ecosistema. La dialéctica ciudad-naturaleza se puede considerar como un sistema ecológico donde se expresan una cantidad medible de *inputs* y *outputs* medioambientales (Douglas, Huggett y Robinson, 1996). Así, la actividad humana en las ciudades es profundamente dependiente de varios *inputs* (energía y agua) y genera también varios *outputs* (basura). Para Swyngedouw (1999) “el mundo se encuentra en un estado de metabolismo perpetuo, donde procesos naturales y sociales se combinan en contextos históricos y geográficos específicos”, dando como resultado socio-naturalezas producidas o naturalezas históricas compuestas por elementos biofísicos, económicos, políticos, sociales y culturales. De esta manera, diversas realidades geográficas e históricas serían el resultado de la producción de “cuasi objetos” (naturaleza/urbanismo) cargados con características materiales y discursivas específicas (Swyngedouw, 1999).

Delgado (2014) sostiene que el metabolismo urbano es una herramienta analítica potente del ámbito biofísico, y que acompañado de una visión crítica de aspectos socioeconómicos, ambientales y políticos puede contribuir a la construcción de alternativas y de rutas de transición en lo urbano.

Autores como Goldman y Schurman (2000), Cronon (1996), Harvey (1996), Whatmore, (2002) y Castree (2005) sostienen que no hay nada que sea artificial de manera *a priori* en el medio ambiente, como sí pasa en las ciudades. Los paisajes urbanos son creados, son el resultado de procesos socio-ambientales específicos (Swyngedouw, 2004). De esta manera, se podría considerar a los procesos de urbanización como generadores de relaciones cada vez más

complejas entre naturaleza y ciudad. Los autores citados también superan la asunción de que la urbanización es igual a la destrucción del hábitat y a la degradación de la “naturaleza prístina”, y por el contrario, aceptan la riqueza biológica y la diversidad ecológica de los ambientes urbanos (Keil, 2003; Hannigan, 2006).

Para Benton-Short y Short (2008), teorizar la ciudad como una unidad ecológica que abre varias posibilidades para entender los *inputs* medioambientales necesarios para el crecimiento urbano y sus impactos. Este enfoque ve las ciudades como complejos sociales y biofísicos en donde los flujos de poder e influencia se conectan con los flujos medioambientales (Hough, 2004) (Swyngedouw, 1997).

Para autores como Swyngedouw (1999), National Science Foundation (2000), Whitehead (2003), Hough, (2004), Bulkeley y Betsill (2005), Gómez (2006), Heynen, Perkins y Roy (2006), Benton-Short y Short (2008) y Robbins (2012) la EPU realiza análisis específicos sobre dos elementos básicos: (1) los condicionantes políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales que producen determinados ambientes urbanos, y (2) el análisis de la estructura y organización de las relaciones de poder, y su expresión social e institucional. Los dos elementos permitirían observar el cambio socioambiental de los asentamientos humanos y profundizar en aspectos ineludibles que las ciudades podrían afrontar en el futuro.

De forma similar, Blaikie y Brookfield (1987) sugieren otros enfoques para estudiar la degradación ambiental que pueden ser útiles para pensar las ciudades y exponen dos hipótesis básicas: (1) la degradación ambiental producida por la presión de la población, hipótesis que ha influido varias teorías, entre ellas, las que se enfocan en la producción de la ciudad. Y (2) la degradación en términos de una mala adaptación e ignorancia de los usuarios (gestores) del ambiente (o ciudad). Comúnmente se atribuye la degradación ambiental a la primera explicación, sin embargo, la degradación del suelo, por ejemplo, también ocurre en total ausencia de presión de la población sobre los recursos (Keil, 2003; Blaikie y Brookfield, 1987). Por otro lado, desde el pensamiento ambiental latinoamericano, Leff (2011) argumenta que la degradación ambiental no tiene por causa fundamental el crecimiento demográfico, ni está determinada de manera lineal por el crecimiento económico, sino que depende fundamentalmente de un modelo de desarrollo. Las formas y grados del deterioro ambiental están asociados con la distribución desigual del ingreso y con las formas de la pobreza.

En términos metodológicos, la EPU suplanta la pregunta sobre cómo conseguir ciudades sostenibles promovida por el desarrollo de la sostenibilidad urbana, por la de cuáles han sido las condiciones y circunstancias (políticas, sociales, culturales y económicas) que han dado lugar a un determinado cambio socioambiental (Swyngedouw, 2004) que puede o no ser sostenible. Es decir, se considera que los procesos de cambio socioambiental no son neutrales y que los aspectos de sostenibilidad deben responder a cuestiones como la sostenibilidad para qué, para quién y bajo qué circunstancias (Swyngedouw y Heynen, 2003). Por lo tanto, los procesos de urbanización y sus consecuencias socioambientales deberían ser analizados desde la complejidad y el dinamismo de los procesos sociales, económicos, políticos y ecológicos que dan

lugar a los paisajes urbanos. Desde el enfoque anteriormente citado, los análisis de la ciudad latinoamericana podrían convertirse en un espacio del pensamiento crítico urbano actual, construido a partir de la EPU.

Para Keil (2003) las bases de la ecología política urbana se pueden encontrar: (1) en las ciencias y prácticas urbanas que se han convertido en un punto nodal para los debates sobre los futuros humanos (Deelstra y Girardet, 2001). Y (2) en el debate sobre lo urbano que ha estado ocurriendo a partir de finales de 1960. Estudios como *The production of space* (1992), *Writings on cities* (1996) y *The urban revolution* (2003) de Lefebvre han impactado los enfoques de la EPU por considerar lo urbano como un complejo de múltiples escalas y procesos multidimensionales, cuyos argumentos afirman la importancia de la sociedad urbana en la producción de las formas históricas capitalistas de socialización. La EPU también ha sido influida por los trabajos iniciales de Castells que consideran la ecología como inherente a lo urbano y reconocen la importancia central de la cuestión ecológica para la supervivencia del capitalismo (Castells, 1972; 1977; Borja y Castells, 1997).

Keil (2003) sugiere que la atención a lo político dentro de la ecología urbana se atribuye a tres enfoques: (1) las desigualdades distributivas y sistémicas en el orden socioeconómico que subyacen en las relaciones sociales con la naturaleza, tanto en las relaciones internacionales norte/sur, como en las relaciones locales. (2) La idea socioeconómica sobre la democratización, es decir, que a medida que el medio ambiente se ha politizado y discutido se ha convertido en un objeto de deliberación democrática y de negociación. De igual manera, el hecho de que la naturaleza se considere ahora como construida y no únicamente como un concepto predeterminado (perspectiva socioconstructivista) (Greider y Lorraine, 1994; Castree, 2000; Alimonda, 2011; Demeritt, 2002; Jones, 2009) ha permitido discutir temas socioambientales en la arena política, en procesos de redefinición y rearticulación del Estado. Y (3) la teoría actor-red, argumento desarrollado por Haraway (1991) y Latour (1993), en el que se plantea que los actores no humanos tienen que ser vistos como parte del universo político, y que los paisajes son construcciones socioambientales combinadas y coproducidos históricamente de forma activa, tanto en términos de contenido social, como de cualidades físicoambientales (Haraway, 1991) (Latour, 1993) (Castree, 2000) (Latour, 2005) (Ormrod, 2016).

## Ecología política en América Latina

Escobar (1999; 2003) examina el trabajo de un grupo de investigadores en América Latina y en los Estados Unidos que constituyen, según el autor, una nueva perspectiva para las ciencias sociales y humanas por intervenir en la discursividad de las ciencias modernas y configurar otro espacio para la producción del conocimiento.

La teoría de la dependencia, la teoría de la liberación y la investigación acción participativa (IAP) han sido las contribuciones más originales de la región en el siglo XX al pensamiento crítico y, de ellas, emerge el programa de investigación modernidad/colonialidad. Sin embargo, Escobar (2003) plantea algunas preguntas abiertas y aún no resueltas frente a este programa relacionadas con el género, la naturaleza y la necesidad de pensar en imaginarios económicos

alternativos. Enfatiza que la modernidad promueve una mirada racional del mundo, compuesto por cosas y seres cognoscibles, por lo tanto, controlables. También sugiere que el antropocentrismo de la modernidad se relaciona con el logocentrismo y el falocentrismo, elementos constituyentes de un proyecto para el ordenamiento del mundo de acuerdo con principios racionales y desde una perspectiva de la conciencia eurocéntrica masculina. Es decir, un mundo supuestamente ordenado, racional y predecible, y gracias a su economización y tecnificación, el logocentrismo ha alcanzado niveles sin precedentes.

Por otro lado, en el pensamiento ambiental de Enrique Leff, “la crisis ambiental es el reflejo y el resultado de la crisis civilizatoria occidental, causada por sus formas de conocer, concebir, y por ende transformar, el mundo” (Eschenhagen, 2008). Leff (2009) sostiene que la episteme del mundo moderno no nos posibilita ver nuestros límites de validez, ni concebir otros caminos posibles, y nos oculta las causas y las raíces de los problemas. Estamos sumergidos en una racionalidad economicista e instrumental de la modernidad que suprime e invisibiliza otros conocimientos, saberes y visiones de mundo, por lo que plantea ser creadores de un pensamiento propio latinoamericano (Eschenhagen, 2008; Avila Calero, 2015).

Leff (2003; 2009) enfatiza que la ecología política latinoamericana ha constituido un campo de estudio y de acción a contracorriente de diversas disciplinas, pensamientos, éticas, comportamientos y movimientos sociales, desde la hermenéutica y el constructivismo, superando la visión determinista de la historia y el objetivismo de lo real. La ecología política no solo adopta una perspectiva constructivista de la naturaleza, sino política, donde las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza se construyen a través de relaciones de poder, y señala la importancia de prestar atención a los procesos de normalización de las ideas, discursos, comportamientos y políticas. Adicionalmente, Leff (2009: 2) afirma que

la globalización contra-hegemónica –la desconstrucción de la fuerza opresora de la diversidad, de la diferencia y de la otredad, que nace del poder de lo Uno, lo Universal y lo General, de la Idea Absoluta y la Totalidad Sistémica, hoy globalizado bajo la racionalidad económica–, exige un descentramiento epistemológico.

El concepto epistemológico de ambiente equivale a salirse del sistema, ofrece un punto de apoyo para la desconstrucción de la racionalidad insustentable de la modernidad y para la construcción de una racionalidad alternativa: una racionalidad ambiental (Leff, 2010). Escobar (2003) y Leff (2009; 2011) aseguran que un rasgo general de la modernidad es que no ha logrado la construcción de una realidad total, sino que como proyecto totalizante se ha orientado hacia una especie de purificación de los órdenes, promoviendo una separación entre la naturaleza y la cultura (naturaleza/urbanismo).

Escobar (2003) sugiere que la ecología y el ambientalismo implican diferentes formas de pensar y leer la modernidad, por eso aboca a un examen crítico sobre los nuevos significados de la cultura y la naturaleza en la era de la globalización y las nuevas tecnologías y recapitula los postulados de algunos miembros del proyecto mo-

derinidad/colonialidad. Sugiere que Coronil (2000) aborda temáticas sobre naturaleza y occidentalismo con el objeto de reconocer el papel de la naturaleza en el capitalismo. Lander (2000) plantea que la división internacional del trabajo podría ser examinada como una división internacional de naciones y de naturaleza. Alimonda (2011) destaca la persistente colonialidad que afecta a la naturaleza en América Latina, tanto como realidad biofísica (flora, fauna, habitantes humanos, la biodiversidad de sus ecosistemas), como en su configuración territorial (urbana).

Para Machado Araoz (2010) el discurso de la modernidad instaura una visión antropocéntrica y presupuestos utilitaristas, economicistas y científicistas sobre la entidad naturaleza, por lo que sugiere no solo identificar y desconstruir los discursos sobre el ambiente y la naturaleza, sino analizarlos críticamente con relación a sus consecuencias prácticas en escenarios históricos en los que se libran luchas semiótico políticas para su apropiación, como puede ser en los procesos de urbanización y en la construcción de la ciudad en su sentido más amplio.

Finalmente, Escobar (2003; 2007) considera que las orientaciones ambientalistas adoptadas por los movimientos sociales pueden ser vistas como un aspecto compartido con el proyecto modernidad/colonialidad, no obstante, plantea que falta desarrollar una visión latinoamericana de la ecología política y destaca que desde esta visión se podría subrayar el carácter civilizatorio de la crisis ambiental. Señala que los límites de la racionalidad instrumental moderna reflejan el fracaso de la modernidad para articular la biología con la historia porque mantienen la idea convencional de la economía clásica de la capitalización de la naturaleza y del trabajo, refuerza la idea de que la modernidad está estructurada sobre la separación entre naturaleza y cultura (naturaleza/urbanismo), e identifica que la modernidad establece un régimen capitalista y desarrollista (desarrollo urbano sustentable) que subalterniza todas las otras articulaciones de biología e historia, de naturaleza y sociedad y, particularmente, aquellas que representan una continuidad culturalmente establecida entre los mundos naturales, humanos y sobrenaturales.

## Conclusiones

Los estudios urbanos de América Latina proponen analizar los procesos naturaleza/urbanismo desde una visión socioconstructivista considerando la ecología política urbana (EPU) como marco conceptual, lo que cuestionaría no solo la modernidad, sino la noción de desarrollo. Superar las visiones globales de la sostenibilidad urbana permitiría privilegiar los conocimientos subalternos de lo natural y los modelos locales sobre lo natural, como una base posible para las luchas socioambientales en las ciudades latinoamericanas.

Los enfoques desde la EPU posibilitarían los análisis contextualizados de la región así como una reapropiación de la categoría naturaleza/urbanismo en el marco de nuevas políticas urbanas. Existen numerosos estudios de EPU en América del Norte y en el Reino Unido, sin embargo, en América Latina todavía son reduci-



dos y poco conectados con el activismo urbano, a diferencia de otras temáticas, como por ejemplo en la minería. Quizás el texto *Power, nature, and the city. The conquest of water and the political ecology of urbanization in Guayaquil, Ecuador: 1880-1990* de Erik Swyngedouw (1997) sea, tanto por sus aportes teóricos como empíricos, una referencia obligatoria en el campo de la EPU en América Latina.

Un pensamiento ambiental emergente en América Latina construido sobre las luchas y los conocimientos de los grupos étnicos y subalternos desde los cuales se puedan imaginar otras formas de ser, con una multiplicidad de seres vivos y no-vivos, humanos y no humanos, podría articular un pensamiento sobre la naturaleza/urbanismo que permita la reconstrucción de mundos locales y regionales sustentables.

## Bibliografía

- AGNEW, J. (2006). "Geografías del conocimiento en la política mundial". *Tabula Rasa*, 4: 49–58.
- ALIMONDA, H. (2011). *La naturaleza colonizada*. Buenos Aires: CICCUS.
- AVILA CALERO, S. (2015). "Entrevista a Enrique Leff". *Ecología Política*, 120–126.
- BENTON-SHORT, L. y SHORT, J. R. (2008). *Cities and nature*. Nueva York: Routledge.
- BLAIKIE, P. y BROOKFIELD, H. (1987). "Approaches to the study of land degradation". En: P. Blaikie y H. Brookfield (eds.), *Land degradation and society*. Londres: Routledge, pp. 27–48.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997). *Local & global. Management of cities in the information age*. Londres and Nueva York: Earthscan.
- BULKELEY, H. y BETSILL, M. M. (2005). "Rethinking sustainable cities: multilevel governance and the "urban" politics of climate change". *Environmental Politics*, 14 (1): 42–63.
- CARRIÓN, F. (2016). La "agenda oculta" de Habitat III en Quito. *Plataforma Urbana*. Consultado en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/12/01/opinion-la-agenda-oculta-de-habitat-iii-en-quito/>
- CASTELLS, M. (1977). *The urban question: a marxist approach*. Londres: Edward Arnold.
- CASTELLS, M. (1972). *City, class and power*. Nueva York: Macmillan Education.
- CASTREE, N. (2008). "Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation". *Environment and Planning A*, 40 (1): 131–152.
- CASTREE, N. (2005). *Nature*. Nueva York: Routledge.
- CASTREE, N. (2000). "Marxism and the production of nature". *Capital & Class*, 72: 5–36.
- CORONIL, F. (2000). "Naturaleza del poscolonialismo: del eurocentrismo al globocentrismo". En: E. Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- CRONON, W. (1996). "The trouble with wilderness or, getting back to the wrong nature". *Environmental History*, 1 (1): 69–90.
- DANE, F. (Ed.). (2013). *El desafío del desarrollo sustentable en América Latina*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung. Consultado en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_36621-1522-4-30.pdf?140120190142](http://www.kas.de/wf/doc/kas_36621-1522-4-30.pdf?140120190142)
- DANIELS, T. (2001). "Smart Growth: a new American approach to regional planning". *Planning Practice & Research*, 16 (3/4): 271–279.
- de SOUSA SANTOS, B. (2008). "Reinventando la emancipación social". En: *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*. La Paz: CLACSO, Muela del Diablo Editores y Comuna. Consultado en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/secret/cuadernos/18/18boa.pdf>
- DEELSTRA, T. y GIRARDET, H. (2001). "Urban agriculture and sustainable cities". *Urban Agriculture and Sustainable Cities*, 4: 43–65.
- DELGADO, G. C. (2014). "Ecología política del metabolismo urbano y los retos para la conformación de ciudades de bajo carbono: una lectura desde América Latina". *Crítica y emancipación*, 12: 149–173.
- DEMERRIT, D. (2002). "What is the "social construction of nature"? A typology and sympathetic critique". *Progress in Human Geography*, 26 (6): 767–790.

- DOUGLAS, I. (1997). "Urban environmental sustainability: implementing local Agenda 21 in Manchester". *Territorium*, 4.
- DOUGLAS, I., HUGGETT, R. y ROBINSON, M. (Eds.). (1996). *Companion encyclopedia of geography: the environment and humankind*. Londres: Routledge.
- ECHEBARRIA, C., BARRUTIA, J. M. y AGUADO, I. (2004). "Local Agenda 21: progress in Spain". *European Urban and Regional Studies*, 11 (3): 273-281.
- ESCHENHAGEN, M. L. (2008). "Aproximaciones al pensamiento ambiental de Enrique Leff: un desafío y una aventura que enriquece el sentido de la vida". *Publicación Ocasional*, 2 (4): 1-7.
- ESCOBAR, A. (2007). "Worlds and knowledges otherwise". *Cultural Studies*, 21 (2-3): 179-210.
- ESCOBAR, A. (2003). "Mundos y conocimientos de otro modo. El programa de investigación modernidad/colonialidad latinoamericano". *Tabula Rasa*, 1: 51-86.
- ESCOBAR, A. (1999). *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: CEREC, ICAN.
- FISCHER, F. y HAJER, M. (Eds.). (1999). *Living with nature*. Nueva York: Oxford.
- GOLDMAN, M. y SCHURMAN, R. A. (2000). "Closing the 'great divide': new social theory on society and nature". *Annual Review of Sociology*, 26: 563-584.
- GÓMEZ, E. D. (2006). "La ecología política urbana: una disciplina emergente para el análisis del cambio socioambiental en entornos ciudadanos". *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 48: 167-178.
- GREIDER, T. Y LORRAINE, G. (1994). "Landscapes: the social construction of nature and the environment". *Rural Sociology*, 59 (1): 1-24.
- HANNIGAN, J. (2006). *Environmental sociology*. Londres y Nueva York: Routledge.
- HARAWAY, D. (1991). *Simians, cyborgs and woman: the reinvention of nature*. Nueva York: Routledge.
- HARVEY, D. (2005). *Spaces of neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development*. Munich: Franz Steiner Verlag.
- HARVEY, D. (1996). "Cities or urbanization?" *City*, 1 (1-2): 38-61.
- HEYENEN, N., et al. (2007). *Neoliberal environments*. Londres y Nueva York: Routledge.
- HEYENEN, N., KAIKA, M. y SWYNGEDOUW, E. (2006). *In the nature of cities. Urban political ecology and the politics of urban metabolism*. Nueva York: Routledge.
- HEYENEN, N., PERKINS, H. A. y ROY, P. (2006). "The political ecology of uneven urban green space". *Urban Affairs Review*, 42 (1): 3-25.
- HOUGH, M. (2004). *Cities and natural process. A basis for sustainability*. Londres y Nueva York: Routledge.
- JONES, O. (2009). "After nature: entangled worlds". En: N. Castree, et al. (eds.), *A companion to environmental geography*. Malden: Wiley-Blackwell, pp. 294-312.
- JORDÁN, R. y SIMIONI, D. (Comp.). (2003). *Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Cooperación Italiana. Consultado en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2376/S2003000\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2376/S2003000_es.pdf?sequence=1)
- KEIL, R. (2003). "Urban political ecology". *Urban Geography*, 24 (8): 723-738
- KRUEGER, R. y AGYEMAN, J. (2005). "Sustainability schizophrenia or 'actually existing sustainabilities?' toward a broader understanding of the politics and promise of local sustainability in the US". *Geoforum*, 36 (4): 410-417.
- LANDER, E. (Comp.). (2000). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- LATOUR, B. (2005). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.
- LATOUR, B. (1993). *We have never been modern*. Massachusetts: Harvard University Press.
- LEFEBVRE, H. (2003). *The urban revolution*. Nueva York: University of Minnesota Press.
- LEFEBVRE, H. (1996). *Writings on cities*. Nueva York: Blackwell.
- LEFEBVRE, H. (1992). *The production of space*. Nueva York: Wiley.
- LEFF, E. (2011). "Economía ecológica, racionalidad ambiental y sustentabilidad". *Sustentabilidad(es)*, 2: 5-9. Consultado en: <http://www.sustentabilidades.usach.cl/sites/sustentable/files/paginas/02-07.pdf>
- LEFF, E. (2010). *Ecología y capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. México: Siglo XX.
- LEFF, E. (2009). "Pensamiento ambiental latinoamericano: patrimonio de un saber para la sustentabilidad". *Publicación Ocasional*, 6: 1-15.
- LEFF, E. (2003). "La ecología política en América Latina: un campo en construcción". *Sociedade e Estado*, 18 (1/2): 17-40. Consultado en: <http://www.scielo.br/pdf/se/v18n1-2/v18n1a02.pdf>
- LIVINGSTONE, D. N. (2005). "Science, geography text and space: thoughts on the of reading". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 30: 391-401.
- MACHADO ARAOZ, H. (2010). "La 'naturaleza' como objeto colonial. Una mirada desde la condición eco-bio-política del colonialismo contemporáneo". *Episteme*, 10: 35-47.
- MIGNOLO, W. (2005). *La idea de América Latina*. Barcelona: Gedisa.
- MUNDA, G. (1997). "Environmental economics, ecological economics, and the concept of sustainable development". *Environmental Values*, 6 (2): 213-233.
- NATIONAL SCIENCE FOUNDATION. (2000). *Towards a comprehensive geographical perspective on urban sustainability*. New Brunswick: Rutgers, The State University of New Jersey. Consultado en: <http://pp-policy.rutgers.edu/cupr/sustainability/sustain.pdf>
- O'CONNOR, J. (2002). "¿Es posible el capitalismo sostenible?" *Youkali*, 11: 117-130. Consultado en: [www.youkali.net/youkali11-e-Clasico-OConnor.pdf](http://www.youkali.net/youkali11-e-Clasico-OConnor.pdf)
- O'CONNOR, J. (2001). "La segunda contradicción del capitalismo". En: J. O'Connor (ed.), *Causas naturales: ensayos de marxismo ecológico*. México: Siglo XXI, pp. 2-17.
- ONU. (1992). *United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro. Agenda 21*. Rio de Janeiro: Organización de las Naciones Unidas. Consultado en: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/Agenda21.pdf>
- ONU-HABITAT. (1996). *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos*. Estambul: Organización de las Naciones Unidas. Consultado en: <http://habitat.aq.upm.es/aghhab/adecestambul.html>
- ONU-HABITAT. (2009). *Planificación de ciudades sostenibles: orientaciones para políticas. Informe global sobre asentamientos humanos 2009*. Londres: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2016). *Habitat III. Zero Draft of the New Urban Agenda*. Quito: Organización de las Naciones Unidas. Consultado en: <https://www.habitat3.org/bitcache/3d1efc3b20a4f563ce673671f83e0f767b26c10?vid=578792&disposition=inline&op=view>
- ORMROD, J. S. (2016). *Changing our environment, changing ourselves*. Brighton: Palgrave.
- ROBBINS, P. (2012). *Political ecology: a critical introduction*. (2a ed.). Malden: Wiley-Blackwell.
- SARTORI, G. (1970). "Concept misformation in comparative politics". *The American Political Science*, 64 (4): 1033-1053.
- SPEITH, J. G. y HAAS, P. M. (2006). *Global environmental governance*. Washington, Covelo, Londres: Island Press.
- SWYNGEDOUW, E. (2004). *Social power and the urbanization of water*. Nueva York: Oxford University Press.
- SWYNGEDOUW, E. (1999). "Modernity and hybridity: nature, regeneracionismo, and the production of the Spanish waterscape, 1890-1930". *Annals of the Association of American Geographers*, 89 (3): 443-465.
- SWYNGEDOUW, E. (1997). "A Power, nature, and the city. The conquest of water and the political ecology of urbanization in Guayaquil, Ecuador: 1880-1990". *Environment and Planning A*, 29 (1): 311-332.
- SWYNGEDOUW, E. y HEYENEN, N. C. (2003). "Urban political ecology, justice and the politics of scale". *Antipode*, (Special): 898-918.
- TERRAZA, H., RUBIO BLANCO, D. y VERA, F. (2016). *De ciudades emergentes a ciudades sostenibles*. Santiago de Chile: ARQ. Consultado en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/8150>
- WHATMORE, S. (Ed.). (2002). *Hybrid geographies*. Londres, Nueva Delhi: Thousand Oaks, SAGE Publications.
- WHITEHEAD, M. (2003). "(Re)Analysing the sustainable city: nature, urbanisation and the regulation of socio-environmental relations in the UK". *Urban Studies*, 40 (7): 1183-1206.
- WOLF, E. (1972). "Ownership and political ecology". *Anthropological Quarterly*, 45 (3): 201-205.

# México y la Nueva Agenda Urbana

HOJA DE RUTA CON TRAZOS INVISIBLES, [IN]CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE MÉXICO<sup>1</sup>

MEXICO AND THE NEW URBAN AGENDA.

Path with invisible strokes, institutional [in]capacities in the state of Mexico

MÉXICO E A NOVA AGENDA URBANA.

Folha da rota com traços invisíveis, [in]capacidades institucionais no Estado de México

Juan José Gutiérrez-Chaparro

Doctor en Urbanismo

Universidad Autónoma del Estado de México

urbania\_jj@hotmail.com Resúmen

**Recibido:** 7 de marzo de 2017

**Aprobado:** 29 de marzo de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.63133>

## Resumen

La Nueva Agenda Urbana (NAU) establece un estándar global para el desarrollo urbano que exige repensar la forma de planificar y gestionar las ciudades. Asimismo, demanda nuevas regulaciones e instancias para promover sistemas de ciudades sólidos que reconozcan relaciones funcionales y de dependencia entre sus distintos tipos de asentamientos, y la necesidad de incorporar en la planeación urbana un enfoque de gestión integral, avanzando hacia ciudades competitivas, sostenibles y compactas.

El artículo se pregunta si los marcos de actuación, las instituciones y los instrumentos para el desarrollo urbano en México favorecen la implementación de la NAU. El alcance de esta iniciativa global se encuentra condicionado y los retos son mayores que las posibilidades, al menos en el estado de México.

La discusión tiene como base principal la experiencia acumulada del Programa Hábitat, independientemente del carácter político o ideológico de sus orientaciones, porque ofrece una línea de discusión crítica y reflexiva que contrasta con las acciones limitadas de reforma institucional, instrumental y conceptual de la planeación urbana mexicana.

**Palabras clave:** planeación urbana, gobierno urbano, Hábitat III, desarrollo urbano.

## Abstract

The New Urban Agenda (NUA) establishes a global standard for the urban development which demands to reconsider the way we plan and manage the cities. It also requires of new regulations and instances to promote solid systems of cities which recognize functional relationships and of dependency among their different type of settlements, and the need to incorporate in the schemes of urban planning an approach of integrated management moving forward to competitive, sustainable and compact cities

The article questions if the acting frameworks, institutions and elements for urban development in Mexico favor the implementation of the NEU. The scope of this global initiative is conditioned and the challenges are even greater than the possibilities themselves, at least in Mexico State.

The discussion is mainly based on the accumulated experience of the Habitat Program, regardless of its political or ideological orientations, because it offers a line of critical and reflective discussion which contrasts with the limited actions of institutional, instrumental and conceptual reform of the Mexican urban planning.

**Key words:** urban planning, urban government, Habitat III, urban development.

## Resumo

A Nova Agenda Urbana estabelece um padrão global para o desenvolvimento urbano que exige repensar a forma de planejar e gestar as cidades. De igual forma, demanda novas regulações e instâncias para promover os sistemas de cidades sólidos que reconheçam as relações funcionais e dependência entre os seus distintos tipos de assentamentos, e a necessidade de incorporar nos esquemas de planejamento urbano um enfoque de gestão integral, avançando para cidades competitivas, sustentáveis e compactas.

O artigo questiona se os quadros de atuação, instituições e elementos para o desenvolvimento urbano no México favorecem a implementação do NAU. O alcance desta iniciativa global está condicionado e os desafios são maiores que as possibilidades, pelo menos no Estado do México.

A discussão tem como principal eixo a experiência acumulada do Programa Hábitat, independientemente do caráter político ou ideológico das suas orientações, porque oferece uma linha de discussão crítica e reflexiva que contrasta com as limitadas ações da reforma institucional, instrumental e conceitual do planejamento urbano mexicano.

**Palavras-chave:** planejamento urbano; governo urbano; Hábitat III; desenvolvimento urbano.

<sup>1</sup> Este trabajo presenta una parte de los resultados finales del proyecto de investigación No. 154709, "La Planeación Urbana en el estado de México: crítica y tendencias emergentes desde el campo de la Teoría. Alternativas reformistas para la acción", que contó con el apoyo del Conacyt, México.

## Pautas de abordaje

México ha sido un protagonista activo en la escena internacional relacionada con los asentamientos humanos como respuesta a la convocatoria de las Naciones Unidas que, desde hace cuatro décadas, promueve las Conferencias Hábitat con el propósito de fortalecer el compromiso global a favor del desarrollo urbano sostenible. Las declaraciones y compromisos de Vancouver (1976) y de Estambul (1996) han quedado atrás, y ahora nos situamos en los compromisos adquiridos en Quito (2016) con la Nueva Agenda Urbana (NAU), cuyos principios revelan la estrategia del desarrollo urbano global para las siguientes décadas.

Cada Conferencia planteó su propia Agenda, y no hay duda de que entre una y otra fueron asumiendo retos y compromisos incumplidos por su antecesora. Esta y otras situaciones quedan claras en el *Manifiesto por un Hábitat 3 Alternativo* (Borja y Carrión, 2016) y en los *Quito Papers* (Scruggs, 2016) cuando desde diferentes perspectivas se cuestiona el cumplimiento de los compromisos de la NAU, objetando la eficacia e imparcialidad de acción de las instituciones, o bien, la vigencia del conocimiento que sostiene las iniciativas. En el trabajo se reconocen posturas alternativas y se examinan los aportes del Programa Hábitat porque desde la diversidad se abre un espacio de crítica y análisis sobre lo realizado en esta materia. Ese es nuestro punto de partida.

Como las Conferencias previas, Hábitat III definió un momento de coyuntura para el desarrollo urbano de México motivando la revisión, actualización y ajuste del andamiaje institucional según veremos más adelante. En especial, se destaca el año 1976 porque, en coincidencia con Hábitat I, se sientan las bases para la institucionalización de la Planeación Urbana (PLU) en nuestro país. Se expide la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1976) que tuvo por objeto establecer la concurrencia de los diferentes niveles de gobierno en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos a nivel nacional, y se crea la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), institución encargada de formular y conducir la Política Nacional de Asentamientos Humanos con atribuciones de carácter normativo y con capacidad para ejercer recursos de inversión.

Hábitat II significó para México la consolidación de diversas acciones en materia de planeación y administración de los asentamientos humanos que habían sido emprendidas desde finales de la década de 1980, las cuales se reportan en el informe correspondiente y que se desprende de un gran esfuerzo participativo para su elaboración. Se destaca la integración del Sistema Nacional de Planes de Desarrollo Urbano, el fortalecimiento de las competencias locales en la materia y el impulso de una reforma urbana nacional a principios de los noventa del siglo veinte (SEDESOL, 1996).

Situados en Hábitat III, la Conferencia marca nuevamente un parteaguas porque mientras se llevaban a cabo los trabajos en Quito, la nueva Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano se encontraba en las últimas fases de discusión en el Senado de la República. Esta Ley fue aprobada a finales de noviembre de 2016 después de al menos diez años de haberse iniciado los trabajos (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2016).

### Juan José Gutiérrez-Chaparro

Doctor en Urbanismo, investigador nacional nivel II de Conacyt-México adscrito a la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México en Toluca. Es líder del cuerpo académico "Comunidades y Procesos Territoriales" y ha sido responsable de proyectos de investigación donde el común denominador ha sido explorar alternativas para la renovación de la planeación urbana desde una perspectiva teórica, crítica e histórica. También explora las transformaciones del paradigma de la planeación urbana mexicana.

Sin ser exhaustivos en este horizonte retrospectivo de cuatro décadas, las Conferencias Hábitat han tenido un impacto significativo para el desarrollo urbano de México, primero, al institucionalizarse el ejercicio de la PLU al amparo de un marco jurídico especializado y conducida desde instituciones creadas exprofeso y, segundo, hoy contamos con una nueva Ley<sup>2</sup> con la que sin duda se buscan superar condiciones acumuladas de los últimos años.

En efecto, la complejidad del proceso de urbanización nacional ha motivado diversas iniciativas de impacto diferenciado como las que se compilan en el *Reporte Nacional de México. Hábitat III*, publicado en 2015 como parte de los trabajos rumbo a Hábitat III. Del diagnóstico y acciones nos interesa destacar que a nivel Federal, en México se delinean estrategias para el desarrollo de un nuevo modelo de ciudad que están contenidas en diversos instrumentos de planeación, en los que se establecen las bases para el desarrollo del país, siendo las ciudades y zonas metropolitanas el eje central de acción (Estados Unidos de México, 2015).

No obstante, hay evidencias que contradicen los esfuerzos y las iniciativas que se han promovido en México no solo por la coyuntura de Hábitat III, ya que la dinámica de la urbanización nacional revela la ausencia de un control efectivo del desarrollo urbano provocado por el abandono del Estado, la ausencia de políticas efectivas y el debilitamiento progresivo del aparato institucional vinculado con el territorio.

Con base en estas reflexiones y considerando que el llamado de las Naciones Unidas exige instituciones sólidas para la transición urbana del siglo XXI nos preguntamos si los marcos de actuación y las instituciones para el desarrollo urbano en México están preparadas para la implementación de la NAU. Desde nuestro punto de vista los retos son mayores que las posibilidades y el alcance de esta iniciativa global se encuentra condicionada por múltiples factores.

Este es el supuesto que nuestro trabajo habrá de comprobar con el estado de México, como caso de estudio, seleccionado entre otras razones por las altas tasas de urbanización que lo sitúan como la entidad más poblada de la nación, porque comparte con la Ciudad de México la principal concentración metropolitana del país en la que habitan más de veinte millones de personas y porque junto con los estados de Jalisco en el occidente, Nuevo León en el norte y la Ciudad de México en el centro, es uno de los estados más dinámicos en materia económica a nivel nacional.

La estrategia metodológica considera dos momentos principales. En el primero se reflexiona sobre el proceso de construcción y los principales rasgos de la NAU, para enfocarnos en el análisis específico de las directrices de transformación de la PLU promovidas por el Programa Hábitat como una forma de mostrar la preocupación internacional en estos temas, que si bien obedecen a situaciones de coyuntura, al mismo tiempo abren un espacio de crítica y análisis sobre lo realizado en la materia en nuestro país.

En el segundo momento se analiza la génesis de la experiencia institucional del desarrollo urbano mexicano. Se enfatiza en el caso del estado de México y se documenta su experiencia, tanto institucional como normativa e instrumental, como base para demostrar el desmantelamiento progresivo de las instituciones asociadas al desarrollo urbano, por lo que la capacidad pública para asumir compromisos derivados de la NAU es muy limitada.

Nuestra hoja de ruta en el camino hacia la NAU adolece de trazos firmes porque la realidad de nuestras instituciones revela limitantes estructurales que no han podido superarse, condicionando el cumplimiento de los compromisos de la NAU debido, entre otras razones, a la inercia de la actuación institucional y a la obsolescencia instrumental. Esa situación inherente a la lógica de nuestras instituciones se trata de expresar metafóricamente en el título de este trabajo cuando se habla de trazos invisibles, porque el discurso en la escena internacional contrasta con las evidencias que se presentan en el sentido de que no se identifican rutas ni caminos, en cambio, a la incapacidad de las instituciones responsables del desarrollo urbano, se suma el reto de encarar la agudización del proceso de urbanización que caracteriza a las ciudades en la segunda década del siglo XXI.

## La Nueva Agenda Urbana

### Su proceso

El Foro Urbano Mundial celebrado en Medellín (2014) es una de las coyunturas más visibles que marcan el inicio del camino hacia la construcción de la NAU. En seguimiento a esta iniciativa, a partir de ese año comienzan las reuniones de los Comités Preparatorios rumbo a Hábitat III (PrepCom, por sus siglas en inglés), y como parte de este proceso, también se llevaron a cabo siete reuniones temáticas y cuatro reuniones regionales que tuvieron como propósito facilitar la participación del conjunto de ciudades del mundo.

Las declaraciones de estas reuniones fueron el insumo principal para definir el borrador de la NAU, conocido como el documento *Zero Draft*, que fuera discutido en la tercera reunión PrepCom en julio de 2016 (ONU-Habitat, 2016c). Con ello se finalizó el proceso definido por las Naciones Unidas para presentar la NAU, en cuyos preceptos subyacen los Objetivos del Desarrollo Sostenible, en especial el Objetivo 11: “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (ONU, 2015)<sup>3</sup>.

La NAU (ONU-Habitat, 2016b) se integra por un conjunto de principios que revelan los compromisos adquiridos en materia de desarrollo urbano en un horizonte de largo plazo y parte de reconocer en sus diez principios iniciales los desafíos y oportunidades globales. Los cinco puntos que le siguen consideran la Visión, Principios y Compromisos compartidos, destacando el

2 Al margen de las iniciativas asociadas con las Conferencias Hábitat, es importante mencionar que el 5 de febrero de 2017 fue aprobada la Constitución de la Ciudad de México (CDMX). Considerada la más joven de Latinoamérica, otorga a los habitantes de la ciudad un conjunto de derechos fundamentales vanguardistas, entre los que se destaca el derecho a la ciudad.

3 Recordemos que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se gestaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro en 2012, con el propósito de crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos que enfrenta el mundo.

compromiso de transitar hacia un cambio de paradigma que reconozca la rectoría de los gobiernos nacionales en la pretensión del desarrollo urbano sostenible y, que a través de instituciones sólidas, reoriente la manera en que planificamos la ciudad.

El Llamado para la Acción se expresa en los siguientes siete puntos, y demanda la participación colectiva y el compromiso político para alcanzar lo que la NAU se propone. Así, se plantean tres Compromisos Transformadores: el primero, desarrollo urbano sostenible para la inclusión social y la eliminación de la pobreza (18 puntos), el segundo, prosperidad urbana sostenible e inclusiva y oportunidades para todos (20 puntos), y el tercero, desarrollo urbano ambientalmente sostenible y resiliente (18 puntos).

De los Compromisos, las siguientes constataciones de la NAU se refieren a las previsiones para su Implementación y, para ello, se reconoce la necesidad de contar con un marco normativo que favorezca el logro de los compromisos adquiridos y de un sistema de planeación del desarrollo urbano renovado que favorezca la participación.

Los ejes para la Implementación de la NAU son tres: el primero, Construyendo la estructura de Gobernanza Urbana, establece un marco normativo de soporte (ocho puntos), el segundo, es la Planeación y Gestión del Desarrollo Urbano (33 puntos), mientras que el tercero, Medios de Implementación (35 puntos), describe una serie de estrategias, pautas y medios para la implementación efectiva y progresiva de la NAU. Los últimos quince puntos se refieren al seguimiento, y a la revisión periódica de los alcances y logros en la implementación de la Nueva Agenda.

Aquí nos interesa subrayar lo respectivo con la gobernanza urbana, cuyas constataciones se relacionan directamente con las capacidades institucionales y los marcos de actuación para el desarrollo urbano. En efecto, se destaca la necesidad de fortalecer a las autoridades e instancias vinculadas con el desarrollo urbano, y promover el diseño de políticas urbanas inclusivas, factibles y participativas. Se busca la implementación efectiva de Planes de Desarrollo Urbano en apego a marcos normativos institucionales, cuyas directrices deberán acercarse a los principios de la NAU.

Asimismo, en la búsqueda de una gestión eficiente en las constataciones se manifiesta el compromiso de los gobiernos nacionales con el fortalecimiento de las capacidades de los diferentes niveles de gobierno urbano para el impulso de un estilo de planeación integral y flexible, de tal manera que los Planes se constituyan efectivamente en instrumentos de conducción del cambio. En paralelo, también se considera el impulso de políticas que respalden desde la autoridad pública la acción planificadora.

La importancia de reafirmar el papel de la PLU como medio de conducción del cambio enfatiza la necesidad de trabajar en el desarrollo de políticas urbanas adecuadas, así como en reformas al marco legal e institucional para enfrentar, entre otros fenómenos recientes, la dispersión de las ciudades y los retos asociados en materia de movilidad, segregación espacial, dotación de infraestructura y gobernabilidad.

## Las Directrices y el cambio necesario en la institucionalidad del desarrollo urbano

En el *Reporte global sobre asentamientos humanos 2009*<sup>4</sup> se revela la necesidad de una evaluación y revisión de los supuestos y fundamentos de la PLU del siglo XXI, porque se reconoce que ha cambiado poco y que en países en desarrollo, como el nuestro, la perspectiva tradicional persiste. Por ello hace un llamado a iniciar un proceso de reflexión sobre los alcances del modelo vigente con el propósito de recuperar su papel de instrumento de conducción del desarrollo urbano (ONU-Habitat, 2009).

Al respecto, de entre los temas sugeridos en el *Reporte* se destaca la necesidad de incorporar en la PLU variables asociadas a los cambios institucionales relacionados con la gobernanza y el cambio de roles de los gobiernos locales, en tanto cualquier medida de reforma de los instrumentos de conducción del desarrollo urbano tendría mayores posibilidades de concretarse desde las instancias para la toma de decisiones de (ONU-Habitat, 2009).

Esta línea de reflexión se fortalece con otras publicaciones de Naciones Unidas pero, sin duda, de las lecciones aprendidas se destacan las *Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial* publicadas en 2015 (ONU-Habitat, 2015). Estas son consideradas como un marco de referencia para la planeación, pero además, se constituyen como parte de los criterios fundamentales de la NAU<sup>5</sup> en el rubro de Planeación y Gestión del Desarrollo Urbano.

Las *Directrices* se estructuran en cuatro ejes principales<sup>6</sup> de los que se derivan doce principios, y se advierte que la implementación exitosa de los Planes va acompañada de una fuerte voluntad política promotora de normas y esquemas transparentes que favorezcan la participación de actores diversos y de la sociedad organizada. Independientemente de su implementación, en las *Directrices* se enfatiza el acompañamiento político y la necesidad de un marco jurídico sólido para el desarrollo urbano (ONU-Habitat, 2015).

Se asignan funciones diferenciadas por cada nivel de gobierno, siendo el nivel nacional el responsable de la Política Urbana general. Le corresponde la elaboración de marcos jurídicos e institucionales que conduzcan de forma efectiva la Política, se destacan funciones de vinculación y coordinación entre los diferentes tipos de Planes, y su correspondiente acompañamiento normativo. Sin ser restrictivas, estas funciones implican un fortalecimiento permanente de las autoridades locales para garantizar la aplicación de normas e instrumentos.

Se especifican tareas y responsabilidades para los diferentes ámbitos de la gestión pública en la ciudad. De manera transversal, la PLU es considerada como un instrumento fundamental para alcanzar los propósitos globales de estas *Directrices* y el medio para

4 Se hace referencia al título del documento en español, aunque en la bibliografía está citado en inglés. Esto debe ser tenido en cuenta para varios textos de ONU-Habitat.

5 El punto 93 de la NAU establece que los principios y estrategias contenidos en las *Directrices* son el eje orientador global de la PLU durante las siguientes décadas.

6 1) Política y gobierno urbano, 2) planeación urbana para el desarrollo sostenible, 3) componentes de la planeación urbana e 4) implementación de la planeación urbana.

concretar la Política. Se alude la estricta observancia y aplicación de Planes en todos sus niveles, precisando al mismo tiempo que su cumplimiento requiere del liderazgo y la voluntad política, de marcos jurídicos e institucionales adecuados, de una gestión eficiente, de una cada vez mayor y mejor coordinación, y de la más amplia participación de la sociedad civil.

Siguiendo esta línea de reflexión, sentar las bases para la adopción de la NAU requiere de instituciones sólidas, eficientes y transparentes, así como de marcos jurídicos y demás instrumentos normativos que se adecúen a esas exigencias. Como resultado de estos esfuerzos, que sin duda recaen en la esfera institucional, conviene reiterar que la PLU es fundamental para esa reinversión y debemos transitar hacia sistemas de planeación renovados, democráticos, participativos, incluyentes, transparentes, continuos y flexibles en lugar de la visión unilateral, rígida y prohibitiva de la perspectiva tradicional.<sup>7</sup>

## México y sus instituciones para el desarrollo urbano

### Entre el discurso y la realidad

México manifestó estar preparado para asumir los compromisos derivados de la Conferencia Hábitat III según se constata en el *Reporte Nacional de México. Hábitat III* (Estados Unidos de México, 2015), en el que, entre otras evidencias, se declara que en nuestro país se delinearán estrategias para el desarrollo de un nuevo modelo de ciudad. Ellas están contenidas en diversos instrumentos de planeación<sup>8</sup> en los que se establecen las bases para el desarrollo nacional, siendo las ciudades y zonas metropolitanas el eje central de acción, y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) la instancia rectora del proceso.

En particular, las líneas de acción del conjunto de instrumentos buscan encauzar y articular esfuerzos de los distintos actores en el desarrollo urbano a partir de seis grandes temas:

1. Controlar la expansión de las manchas urbanas y consolidar ciudades para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
2. Consolidar un modelo de desarrollo urbano que genere bienestar para los ciudadanos, garantizando la sustentabilidad social, económica y ambiental.

3. Diseñar e implementar instrumentos normativos, fiscales, administrativos y de control para la gestión del suelo.
4. Impulsar una política de movilidad sustentable que garantice la calidad, disponibilidad, conectividad y accesibilidad de los viajes urbanos.
5. Evitar asentamientos humanos en zonas de riesgo y disminuir la vulnerabilidad de la población urbana ante desastres naturales y
6. Consolidar la Política Nacional de Desarrollo Regional a partir de vocaciones potencialidades económicas locales (Estados Unidos de México, 2015: 21).

No obstante, en *The evolution of national urban policies. A global overview* (ONU-Habitat, 2014) los resultados para México revelan que los desafíos principales para nuestro país en materia de PLU y desarrollo urbano se relacionan con:

- Marco jurídico obsoleto.
- Instituciones rígidas e inadecuadas para el fomento del desarrollo urbano.
- Falta de una visión integral del desarrollo urbano.
- Incertidumbre para la inversión privada en el desarrollo urbano.
- Debilidad de los gobiernos locales con horizontes temporales cortos cuyas autoridades son electas cada tres años.

Aunque en ese documento se destaca como un acierto la meta del Plan Nacional de Desarrollo 2013, “transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos”, al mismo tiempo se reconocen las dificultades de implementación de la nueva Política Urbana, entre otras razones, por las deficiencias institucionales especialmente del gobierno local. De ahí que, al menos desde la perspectiva del Programa Hábitat, la nueva Política requiere de una estructura institucional diferente para alinear las políticas y hacer cumplir la NAU (ONU-Habitat, 2014).

Un diagnóstico semejante se presentó en el Índice de *Prosperidad Urbana en la República Mexicana* dado a conocer en Quito, que reconoce que al interior de las ciudades mexicanas persisten retos de distinto tipo, magnitud e impacto pero que invariablemente afectan nuestras perspectivas para avanzar hacia estadios de prosperidad, según lo que se plantea en la iniciativa del Programa Hábitat para las ciudades del mundo (ONU-Habitat, 2016d).

Esa situación ha sido argumentada en el pasado reciente desde diferentes puntos de vista. Aquí destacamos el trabajo de Iracheta (2013) cuando comenta que la crisis urbana que enfrenta México es el resultado de tres décadas de abandono gubernamental que ha marginado la PLU, provocando que las ciudades crezcan sin control. Frente a la pregunta ¿qué se ha hecho o dejado de hacer? compartimos el argumento de Iracheta cuando afirma que la respuesta está en la ausencia de una política sistemática, coherente y de largo plazo para el control y orientación del crecimiento.

7 El reporte *Ciudades del Mundo 2016* introduce la noción de ciudad planeada como una forma de entender la racionalidad del modernismo en la PLU y, en contraste, la noción de ciudad que planea en la que se expresan las aspiraciones del nuevo modelo fundamentado en la racionalidad comunicativa como base para la acción planificadora (ONU-Habitat, 2016e).

8 Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, Programa Regional de Desarrollo del Centro, Programa Regional de Desarrollo del Norte y Programa Regional de Desarrollo del Sur-Sureste.

Incluso, en el trabajo de Hiernaux y Torres (2008: 114) se advierte que durante los tres últimos sexenios del siglo pasado “la voluntad de intervención en el territorio se vuelve cada vez más raquílica” y agregan que “lo que será efectivamente abandonado en forma radical es la intención de una intervención sobre el territorio de carácter integral”.

### La institucionalidad del desarrollo urbano: génesis y desmantelamiento progresivo

La preocupación por los efectos del proceso acelerado de urbanización favoreció el impulso de diversas iniciativas a partir de la década de 1970 cuando se manifiesta un marcado interés del Estado por sentar las bases jurídicas para su intervención en el territorio, lo que se concretaría con la expedición de diversos ordenamientos y la creación de diferentes instancias vinculadas con el desarrollo urbano. Sin embargo, no hay duda de que la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1976) y la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) se constituyen como las iniciativas más importantes y son consideradas como un hito en la historia de la PLU en México.

En coincidencia con la Conferencia Hábitat I, en 1976 fue expedida la LGAH marcando el inicio de la institucionalización de la PLU en México, creándose algunos meses después la SAHOP como instancia encargada de ejecutar las disposiciones de la Ley. En especial, se destaca la creación del Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano como instrumento aglutinador del conjunto de Planes de Desarrollo Urbano previstos en la Ley con el propósito común de alcanzar el desarrollo armónico e integral del país (SAHOP, 1979).

En el marco de este propósito nacional, uno de los principales logros lo constituye la elaboración del primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano en 1978, considerado como el instrumento de planeación global por el que se institucionaliza la acción del Estado en materia de organización del territorio. Como parte de las disposiciones de este instrumento, se destaca que para 1981 se concluyeron 2.377 Planes Municipales de Desarrollo Urbano que dieron cobertura a todos los municipios y las principales ciudades del país bajo la rectoría del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (Aguilar, 1995).

Por su indiscutible influencia en la PLU mexicana, es importante mencionar que la SAHOP diseñó el *Manual para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano de centros de población* como un instrumento para homologar el proceso de elaboración, instrumentación y operación de los Planes. El documento definió una estructura común para todos los Planes del país que hasta el día de hoy es posible observar y promovió su elaboración en todo el territorio nacional bajo un sistema metodológico común (SAHOP, 1982).

Puntualmente, de la SAHOP se destacan acciones como el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano que armonizó las actividades relacionadas con el desarrollo urbano entre los diferentes niveles de gobierno, un conjunto de Planes de Desarrollo Urbano como la expresión legal y operativa de ese Sistema, un lenguaje común y una metodología propia, y una política que procuró modificar la inercia del crecimiento urbano del país.

No obstante, en 1982 la SAHOP desaparece y sus atribuciones fueron retomadas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) sin reportar ejercicios que pudieran reemplazar los logros alcanzados por su antecesora. La SEDUE operó durante los siguientes diez años hasta que en 1992 fue sustituida por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), dependencia orientada a promover una nueva política de combate a la pobreza que relegó la conducción del desarrollo urbano hasta ser prácticamente inexistente (Ziccardi, 1995).

A pesar de que la institucionalidad para el desarrollo urbano nacional se debilitaba paulatinamente, en los años previos a Hábitat II se modificó el Artículo 115 de la Constitución que otorgaba al municipio nuevas atribuciones que fortalecían la acción local en materia de desarrollo urbano (Estados Unidos de México, 1983), lo cual se concretaría en las modificaciones a la LGAH en 1993, en la que además, se establecía un vínculo muy claro entre la cuestión urbana, el equilibrio ecológico y la protección ambiental.

También en esos años se promueve la llamada Reforma Urbana, cuya esencia fue atender las causas y efectos de la urbanización para elevar la calidad de vida de la población. En 1992 la SEDESOL diseñó y puso en marcha el Programa de 100 Ciudades como una estrategia federal orientada al fortalecimiento de las ciudades medias (Soberanes, 1993).

De cualquier forma, en los años posteriores a la Conferencia Hábitat II de 1996, México no contaría con las mismas capacidades institucionales para hacer frente a los compromisos adquiridos. A partir de la década de 1990, Garza (2003: 87) argumenta que

ante la ineficiencia de los ejercicios de planeación, la implantación del modelo neoliberal que relega las cuestiones territoriales incorporadas en el modelo sustitutivo, y la concentración de las acciones gubernamentales en paliar los efectos de la crisis y el impacto de la apertura comercial, se oyen doblar las campanas que anuncian la muerte de la institucionalización de la planeación territorial en México iniciada en los años setenta.

En el mismo sentido, Iracheta (2013: 198) coincide en señalar que en ese periodo el Estado fue desmantelado, debilitando su función planificadora del territorio y que a partir del año 2000 “se llegó al límite de marginación de la política territorial, al desmembrar el último reducto de coordinación de las acciones públicas y sociales en el territorio, que se ubicaba en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda” dependiente de la SEDESOL.

Después de casi dos décadas de ausencia del Gobierno Federal en materia de desarrollo urbano, en 2013 el Estado busca recuperar la rectoría del territorio y crea la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), dependencia de la que no se cuenta con evidencias consistentes salvo haber promovido junto con otras instancias la aprobación reciente de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en noviembre de 2016 (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2016). Su publicación oficial reciente no permite evaluar su impacto, sin embargo, además de la expectativa de su aplicación en el futuro inmediato, esta Ley se distingue por la



actualidad de su diseño normativo, en el que destacan principios renovados como el derecho a la ciudad.

La SEDATU es responsable de la Política Nacional Urbana y de Vivienda a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, y de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda articulando las acciones de la Política de Vivienda con las del Desarrollo Urbano. Entre otros organismos sectorizados y coordinados por esta Secretaría, está la Comisión Nacional de Vivienda que opera la Política de Vivienda, destacando acciones asociadas con la construcción de vivienda nueva en todo el país.

Estas acciones se han caracterizado por estar desvinculadas de los instrumentos y de las normas del Desarrollo Urbano de los tres niveles de gobierno, provocando el surgimiento de grandes áreas habitacionales alejadas de los centros urbanos consolidados y de las fuentes de trabajo, agudizando la dispersión y fragmentación de la ciudad, y alentando la inseguridad del entorno urbano. Esta situación revela el fracaso de la Política Urbana y de Vivienda en México, la cual, no ha logrado revertir el fenómeno de las viviendas abandonadas en el país que, al menos para 2010, llegaba a cerca de cinco millones, 14% del total de las viviendas (INEGI, 2010).

La Política Urbana y de Vivienda actual se sustenta en el número de casas construidas más no en las realmente habitadas que, por su calidad, contribuyen a elevar el nivel de vida de sus habitantes. Esta situación no es más que el reflejo de la financiarización de la urbanización que agudiza las disparidades e inequidades territoriales en un sentido inverso a las pretensiones de los Objetivos del Desarrollo Sostenible y de la propia NAU: “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (ONU, 2015).

## El estado de México: una experiencia sin dirección

En la ciudad de Toluca, capital del estado de México,<sup>9</sup> se llevó a cabo en 2016 la reunión regional para América Latina y el Caribe rumbo a Hábitat III. En la *Declaración de Toluca* se anticipaba que la PLU se constituye en uno de los elementos clave de la NAU y, como uno de los acuerdos alcanzados en esa reunión, se destacaba la necesidad de incorporar en los esquemas de planeación un enfoque de gestión integral del territorio, avanzando hacia ciudades cada vez más competitivas por medio de la promoción de acciones orientadas a la sostenibilidad (ONU-Habitat, 2016a).

Sin embargo, a pesar de haber sido sede de esta reunión, a la fecha no se documentan acciones de coyuntura en el estado de México, ni en Toluca. Llama la atención que ni las declaraciones, ni los participantes, ni los temas discutidos y tampoco la cobertura global de la reunión provocaran reacciones en los diferentes sectores involucrados con el desarrollo urbano del estado de México.

<sup>9</sup> Con una población superior a los diez y seis millones de habitantes (85% urbana), el estado de México es la entidad más poblada del país.

## Impulso y deslizamiento progresivo

La experiencia del estado de México se remonta a 1942 con la expedición de la primera Ley de Planificación del Estado, aunque fue en 1969 cuando se vuelve notorio el impulso de la naciente PLU con la creación del Instituto Acción Urbana e Integración Social (AURIS) como una experiencia pionera a nivel nacional que, en opinión de Aguilar (1995), influyó notablemente en lo que años más tarde sería la SAHOP a nivel federal.

El Instituto fue una institución innovadora para el análisis y el estudio de los problemas urbanos, elaborando estudios de diversa índole dirigidos a atender el crecimiento de comienzos de la década de 1970. No obstante, el AURIS tuvo que enfrentar una situación de urbanización acelerada que finalmente lo rebasó, provocando su transformación paulatina hasta llegar a su desaparición (Iracheta, 2004).

A semejanza de lo sucedido a nivel nacional, a comienzos de la década 1980 se institucionaliza la PLU en el Estado con la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas (SEDUOP) y la expedición de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México (LAHEM) en 1983. La Secretaría fue creada con una estructura orgánica de importancia estratégica debido, fundamentalmente, al manejo de cuatro subsectores básicos para el desarrollo estatal: Desarrollo Urbano y Vivienda, Obras Públicas, Comunicaciones y Transportes, y Ecología.

La SEDUOP opera bajo este esquema al menos hasta 1990. No obstante, un año más tarde se crean las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, y la de Ecología a partir de una desincorporación de funciones de la SEDUOP, lo que provoca su debilitamiento. En 1993 se expide la nueva LAHEM que definía, entre otras líneas prioritarias, el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Urbano.

El Sector Desarrollo Urbano mostraba un comportamiento sostenido, sin embargo, en 1995 se presenta otra modificación a la estructura de la SEDUOP en la que su ámbito de acción y responsabilidad se restringe nuevamente. La Secretaría vería disminuida su importancia como instancia para la conducción del proceso de urbanización, lo cual, entre otros efectos, se manifestó en la pérdida de vigencia de los distintos Planes hacia finales del año 2000.

El comienzo del siglo XXI no significó un nuevo aliento para el Sector Desarrollo Urbano, por el contrario, las postrimerías de la ya debilitada Secretaría fueron evidentes cuando a finales del año 2002 la SEDUOP desaparece y se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI).

Pero una reforma jurídica importante que incidió directamente en el proceso de elaboración de Planes de Desarrollo Urbano le da un nuevo aliento. El Libro V del Código Administrativo del estado de México “Del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y el Desarrollo Urbano de los Centros de Población”, que entró en vigor el 13 de marzo de 2001 (Gobierno del Estado de México, 2001), sustituye la LAHEM de 1993. De acuerdo con sus disposiciones, entre los años 2001 y 2002 se genera un pro-

ceso intenso de elaboración de Planes de Desarrollo Urbano, no obstante, la realidad actual en el estado de México demuestra que en el ejercicio de la PLU persisten situaciones adversas y que la oportunidad de avanzar en la materia a partir de la coyuntura definida por esta reforma jurídica no fue aprovechada.

El sector continúa debilitándose cuando en diciembre de 2005 se simplifica la denominación de la SEDUVI por la de Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDU) y, al menos durante los dos años siguientes, la SEDU es sujeta de cambios y modificaciones en su estructura y funciones sin documentarse avances significativos en ninguno de sus cada vez más limitados ámbitos de acción.

La paradoja final de este relato que nos ilustra con claridad el debilitamiento progresivo del desarrollo urbano y sus instituciones ocurre a finales de 2014 cuando, por decreto, la SEDU absorbe las atribuciones de la entonces Secretaría de Desarrollo Metropolitano y se crea a partir de ese momento la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano actual.

## Epílogo

En este escenario no encontramos trazos firmes en nuestra hoja de ruta hacia la NAU. Con los años vemos cambios en la denominación y objeto en las instituciones responsables del desarrollo urbano, con lo que se marginan progresivamente las funciones del Estado en este ámbito. Retomando la pregunta inicial de este trabajo en la que nos planteábamos si los marcos de actuación y las instituciones para el desarrollo urbano en México favorecen la implementación de la Nueva Agenda Urbana la respuesta es negativa y, efectivamente, el discurso en la escena internacional contrasta con las evidencias que han sido expuestas.

Tratar de revertir la situación presentada aquí es una tarea compleja, sin embargo, desde nuestro punto de vista la adopción de la NAU es posible desde una de las tantas aristas del complejo andamiaje institucional para el desarrollo urbano: sus instrumentos.

Partimos de la tesis de John Friedmann (1987) con respecto al binomio conocimiento-acción en el dominio público, en la que se asume que la acción debe ser socialmente pertinente como

medio de transformación, mientras que el conocimiento debe corresponder a una acción pública eficaz. Conocimiento y acción en el territorio nos remite a la PLU, pero no aquella del Plan Maestro como producto de la racionalidad instrumental, sino a otra que se basa en un Plan de Acción y en la visión colectiva siguiendo los postulados de la racionalidad comunicativa.<sup>10</sup>

Como se anticipaba en el apartado sobre las directrices y el cambio necesario en la institucionalidad del desarrollo urbano, el punto 93 de la NAU declara que los principios y estrategias contenidos en las *Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial* se constituyen como el eje orientador global de la PLU durante las siguientes décadas (ONU-Habitat, 2015), y del análisis que se deriva de estas y otras orientaciones se advierte que el nuevo estilo de PLU asociado a las pretensiones de la NAU está basado, sin duda, en los principios de la racionalidad comunicativa.

En estos términos, partimos del supuesto de que las posibilidades de adopción de la NAU en el estado de México son muy limitadas porque la complejidad y obsolescencia normativa que soporta la conducción del desarrollo urbano en la entidad condiciona la acción. El Sistema Estatal de Planes de Desarrollo Urbano vigente tiene inconsistencias, además de un alineamiento limitado con instrumentos de orden superior, y no se registran evidencias de alguna reforma política e instrumental de coyuntura.

Si la PLU es considerada como un componente de la NAU que tiene como objetivo “reinventar” el modelo de ciudad del Siglo XXI (ONU-Habitat, 2016e), nuestros Planes de Desarrollo Urbano tienen debilidades normativas y metodológicas profundas que los condicionan en su papel de conducción, transformación y acción para lograr un cambio transformador según la expectativa internacional.

Así planteado, el reto está en [re]construir las nociones de conocimiento y acción, siendo desde el conocimiento que habremos de explorar posibilidades de reforma de la PLU.

10 Con base en los postulados de Habermas, los componentes principales de este enfoque de planeación han sido propuestos por autores como Patsy Healey y John Forester quienes, a su vez, junto con otros, son precursores del modelo de la planeación comunicativa, considerado como el paradigma emergente de la teoría de planeación.

## Bibliografía

- AGUILAR, J. A. (1995). *Ramírez Vázquez en el urbanismo*. México: Instituto Mexicano de Administración Urbana.
- BORJA, J. y CARRIÓN, F. (2016). *Reflexiones en torno al Manifiesto por un Hábitat 3 Alternativo*. Consultado en: <http://www.jordiborja.cat/manifiesto-habitat-alternativo/>
- CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (1976). *Ley General de Asentamientos Humanos*. Consultado en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4845406&fecha=26/05/1976)
- CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (2016, noviembre 28). *Decreto por el que se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se reforma el Artículo 30. de la Ley de Planeación*. Consultado en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU\\_281116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_281116.pdf)
- ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO. (2015). *Reporte Nacional de México. Hábitat III*. México D.F.: Gobierno de la República.
- ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO. (1983, febrero 2). *Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México D.F.: Presidencia de la República.
- FRIEDMANN, J. (1987). *Planning in the public domain: from knowledge to action*. New Jersey: Princeton University Press.
- GARZA, G. (2003). *La urbanización en México en el siglo XX*. México: El Colegio de México.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. (2001). *Código Administrativo del Estado de México*. Toluca: Gobierno del Estado de México. Consultado en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvigoo8.pdf>
- HIERNAUX, D. y TORRES, R. (2008). "Desarrollo territorial en México: un balance general". En: J. Delgadillo (coord.), *Política territorial en México. Hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*. México: Universidad Autónoma de México, Plaza y Valdés, pp. 107-135.
- INEGI. (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. México: Instituto Nacional de Estadística y de Geografía.
- IRACHETA, A. (2013). "México: hacia la reforma urbana". En: A. Iracheta (coord.), *Reflexiones sobre política urbana*. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense, pp. 187-214.
- IRACHETA, A. (2004). "Estado de México: la otra cara de la megaciudad". En: P. Ward, *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2002*. México: Porrúa, El Colegio Mexiquense, pp.491-603.
- ONU. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Consultado en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ONU-HABITAT. (2016a). *Declaración de Toluca para Hábitat III. América Latina y el Caribe*. Consultado en: <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/rt-meetings/e/d>
- ONU-HABITAT. (2016b). *Habitat III. New Urban Agenda*. Nairobi: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2016c). *Habitat III. Zero Draft of the new urban agenda*. Consultado en: <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda>
- ONU-HABITAT. (2016d). *Índice de prosperidad urbana en la República Mexicana*. México: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2016e). *Urbanización y desarrollo: futuros emergentes. Reporte ciudades del mundo 2016*. Nairobi: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2015). *International guidelines on urban and territorial planning*. Nairobi: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2014). *The evolution of national urban policies. A global overview*. Nairobi: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU-HABITAT. (2009). *Planning sustainable cities: global report on human settlements 2009*. London: Organización de las Naciones Unidas.
- SAHOP. (1982). *Planeación. Preparación al año 2000*. México: Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- SAHOP. (1979). *Desarrollo urbano. México*. México: Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- SCRUGGS, G. (2016). *The Quito Papers: an intellectual counterpoint to the New Urban Agenda*. Consultado en: <http://citiscopes.org/habitatIII/news/2016/10/quito-papers-intellectual-counterpoint-new-urban-agenda>
- SEDESOL (1996). *Informe nacional del Comité Preparatorio de México para la Conferencia Cumbre de las Naciones Unidas sobre las Ciudades (Hábitat II)*. México: Secretaría de Desarrollo Social.
- SOBERANES, J. L. (1993). *La Reforma Urbana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ZICCARDI, A. (1995). "Ciudades y municipios: su necesaria inclusión en la Agenda de los noventa". En: C. Bustamante (coord.), *Evaluación actual y propuesta para el desarrollo urbano en México*. México: UNAM-IIE, pp. 75-95.



# Corredores suburbanos para una matriz ecológica en Granada:

LA COHESIÓN TERRITORIAL DE LA VEGA SUR<sup>1</sup>

SUBURBAN CORRIDORS FOR AN ECOLOGICAL MATRIX IN GRANADA:  
 the territorial cohesion of La Vega Sur

CORREDORES SUBURBANAS PARA UMA MATRIZ ECOLÓGICA EM GRANADA:  
 coesão territorial da Veja Sur

**Belén Bravo-Rodríguez**

Doctora en Arquitectura  
 Universidad de Granada  
 bbravo@ugr.es

**Juan Luis Rivas-Navarro**

Doctor en Arquitectura  
 Universidad de Granada  
 juanluisrivas@ugr.es

**Recibido:** 24 de junio de 2015

**Aprobado:** 20 de febrero de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.52095>

## Resumen

El proceso de metropolización ha llevado a muchos territorios de los entornos de las ciudades a un conflicto de intereses entre la pervivencia del soporte natural y de los usos agrícolas tradicionales, así como la implantación o generalización de nuevos usos al servicio de lo urbano. La irrupción y la potencia de las infraestructuras necesarias para la conectividad metropolitana, ajenas a la geografía heredada, y la incesante construcción del suelo, van aislando estos espacios intermedios hasta llevarlos a su desaparición por falta de funcionalidad.

El artículo presenta un modelo de integración funcional, temporal y paisajística que reconoce el valor de las preexistencias y las potencia como parte de un futuro híbrido, aplicándolo en el caso de La Vega Sur de Granada (España). A través de la evaluación del territorio soporte se buscan las pautas para una estructura basada en la mezcla de usos del suelo que encuentra en la interpretación de sus corredores suburbanos la oportunidad de una nueva cohesión territorial.

**Palabras clave:** corredor, multifuncionalidad, cohesión territorial, espacio rural, sostenibilidad.

## Abstract

The metropolisation process has led many territories around cities to a conflict of interest between the survival of natural geographic base and traditional agricultural practices and the introduction or spread of new functions at the service of the urban network. The irruption and power of the necessary infrastructure for metropolitan connectivity without any consideration about the inherited geography, and the continuing construction of the soil, get isolating these intermediate natural space to take them to their disappearance for lack of functionality. A model of functional integration, temporal and landscape that recognizes the value of pre-existing territories and strengthens them as part of a hybrid future is investigated.

In this article the case of the South Vega de Granada is studied. Through the evaluation of the territorial base, several guidelines for a structure based on the mixture of land uses is sought, and in which the interpretation of theirs suburban corridors could be a starting point for a new territorial cohesion.

**Keywords:** corridor, multifunctionality, territorial cohesion, rural space, sustainability.

## Resumo

O processo de metropolização levou a que muitos territórios periféricos assistissem a um conflito de interesses entre a sobrevivência da estrutura natural ou de usos agrícolas tradicionais e a implementação generalizada de novas ocupações ao serviço do urbanismo. O surgimento e o peso das infraestruturas necessárias para a conectividade metropolitana, incompatível com a geografia herdada, são conjugadas com uma construção e ocupação do solo incessante, isolando esses espaços naturais e lavando-os ao desaparecimento por falta de funcionalidade. Este artigo apresenta uma investigação assente num modelo de integração funcional, temporal e paisagístico, que reconhece o valor das preexistências, potenciando-as como parte de um futuro híbrido.

A investigação fundamenta-se no estudo de caso da "Veja Sur" de Granada. Através da avaliação da base territorial, são procuradas várias directrizes para uma estrutura baseada na mistura de usos do solo e em que a interpretação dos seus corredores suburbanos poderá constituir um ponto de partida para uma nova coesão territorial.

**Palavras-chave:** corredor, multifuncionalidade, coesão territorial, espaço rural, sustentabilidade.

<sup>1</sup> Este artículo procede de la tesis doctoral "La ciudad doméstica. La construcción de la primera periferia al sur de Granada" de Belén Bravo Rodríguez (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Granada, 2016). Igualmente surge de la investigación "Ciudad Creativa en la Vega de Granada" de Juan Luis Rivas para los talleres de Proyecto fin de carrera de la misma institución (2012-2015).

## Introducción

El urbanismo es una disciplina que trata siempre de recomponer entidades complejas a través del análisis de elementos concretos.

Utiliza con frecuencia un método constructivo que, observando partes o componentes del conjunto, le sirva para valorar su protagonismo, generar jerarquías o dominancias, y así poder formarse, con criterios fundamentados, una idea del objeto de estudio o de intervención.

“Construir la cultura desde una cimentación extensiva, con capacidad crítica para seleccionar el pasado, y con óptica de largo alcance en sus criterios de aprovechamiento y utilidad” (de Solà-Morales, 1981: 3) es el objetivo del presente artículo sobre los corredores suburbanos que conectan a la ciudad de Granada (España) con los pueblos de la denominada Cornisa Sur, en su área Metropolitana. Comprender y valorar las líneas tradicionales del territorio puede servir para guiar la planificación futura del espacio agrario que atraviesan y, de este modo, resolver una situación actual dominada por la incertidumbre de una condición ambivalente: su percepción natural, como vacío de la entidad mayor metropolitana, y su presión urbana, como espacio demandado al servicio de los asentamientos colindantes.

Granada, como muchas otras ciudades mediterráneas y españolas, se mantuvo concentrada durante muchos siglos en una posición interfluvial, hasta el primer tercio del siglo XX cuando sufrió un fuerte desarrollo urbano. El espacio agrícola periurbano, denominado La Vega de Granada, cuya extensión es mucho más grande que aquel en contacto directo con la ciudad,<sup>2</sup> fue considerado tanto un motor económico como un valor paisajístico incuestionable, lo que provocó que la planificación urbanística tratara siempre de desarrollar la ciudad de forma compacta en los entornos de los ríos Beiro (al norte) y Genil (al sur), olvidándose de desarrollos más generosos o ligados a las formas centrales, como sucedió en otras ciudades españolas con el mecanismo que conocemos como “los ensanches”:<sup>3</sup>

No obstante, el surgimiento en Granada del Área Metropolitana,<sup>4</sup> compuesta por 33 municipios interconectados por todo tipo de infraestructuras, pero esencialmente ligados a través del conjunto geográfico de La Vega, ha cambiado radicalmente la percepción de los espacios naturales periféricos, entre los cuáles se encuentra La Vega Sur que centra el caso de estudio que aquí se presenta. A través de sus paisajes y movimientos diarios se observa hoy un espacio teórico en deriva, perdido en el intento de comprender lo que sucede, e infinitamente más lento que una realidad urbana en mutación permanente.

Para corregir el rumbo y alcanzar un verdadero significado de la ciudad (Aymonino, 1981), se hace necesario en este ámbito, no solo identificar los elementos importantes de ese espacio intermedio, sino también entender “su entrelazamiento temporal y espacial”, lo que constituye

### Belén Bravo-Rodríguez

### Juan Luis Rivas-Navarro

Los arquitectos Belén Bravo (Jaén, 1981) y Juan Luis Rivas (Sevilla, 1975) son profesores del Departamento de Urbanística de la Universidad de Granada. Combinan la docencia y la investigación con su actividad profesional desde una perspectiva multiescalar. Han recibido diversos premios en concursos nacionales e internacionales (*Flowpolis. La forma del espacio nodal*, 1º premio, Gran Canaria, 2006. *Estrategias de dinamización y recuperación del conjunto histórico de Jaén*, Jaén, 2012). Fueron los coordinadores del 6th Sustainable Development Symposium, celebrado en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Granada de Granada en Junio de 2016.

2 Nos estamos refiriendo a La Vega de los municipios de Granada, pero también a los espacios rurales o no urbanizables de los municipios anexos (Armillá, Churriana, Huétor Vega, La Zubia, Ogijares, entre otros).

3 Es el caso de Barcelona, Madrid, San Sebastián, Bilbao, Valencia, entre otros, desarrollados a partir de la mitad del siglo XIX (Martín, 2011).

4 Área Metropolitana, en adelante AM o AMS al referirse específicamente a la zona sur de la misma.

un primer objetivo marco de la investigación. Al mismo tiempo, la caracterización de dichos ámbitos territoriales que algunos autores han hecho como “capital natural”, apoyados en las definiciones de lugar natural y de icono natural (Echavarren, 2010), puede ayudar a incorporar al paisaje estudiado una dimensión importante como “recurso identificado o reconocido” más allá de su percepción material, cultural y emotiva.

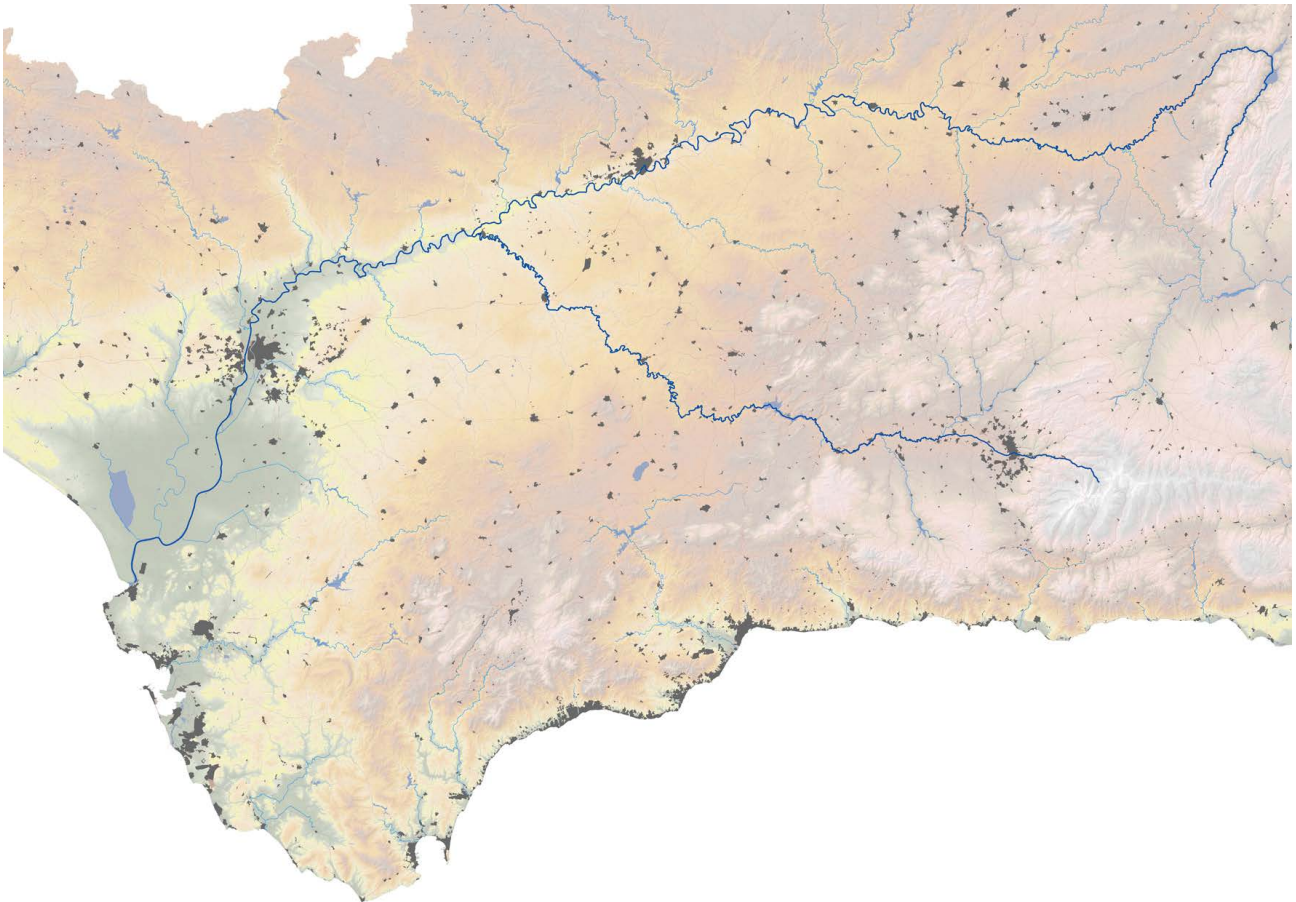
De esta manera, si no queremos ver distorsionado este territorio con transformaciones insensibles a su propia naturaleza, partiríamos de una necesidad urgente de entendimiento de esos corredores bajo los supuestos antes mencionados: entrelazamiento espacial y temporal, y recurso reconocido. La apuesta que se refleja aquí es la de atender a esta necesidad perentoria mediante la valoración del proceso de transformación y desplazamiento de los elementos que en el tiempo han venido aportando referencias al significado del lugar, tanto desde un punto de vista técnico y formal, como a través de la caracterización de su organización y funcionalidad interna, y del estudio de sus múltiples relaciones. De nuevo, una observación atenta de los fenómenos no solo ayuda a comprender el objeto en cuestión, sino que permite sustentar criterios de intervención verdaderamente justos con un futuro equilibrado y positivo (Rivas, 2015).

## Carreteras suburbanas hoy: infraestructuras para la mezcla

En general, puede decirse que las líneas del territorio –los canales de distribución y acceso, las carreteras suburbanas o interurbanas– forman parte del vivir diario de una manera cada vez más constante, en especial, en entornos metropolitanos. Tomándolas como objeto de estudio es posible comprender, quizás de una manera más sintética que con otro tipo de formas, las potencialidades del territorio.

Así, los ámbitos suburbanos, agrarios o simplemente rurales que conforman buena parte de las realidades metropolitanas en transformación se sitúan cada vez más en una posición fronteriza, no solo espacialmente. Esto se hace evidente al observar el mapa de poblamiento de Andalucía y la posición de vegas como la de Granada (véase Figura 1). El debate se encuentra entre la especialización y la competitividad que da el mix funcional, entre el proteccionismo y la oportunidad de implantar funciones urbanas “globales” que permitan el desarrollo económico. Por ello, es en estos paisajes destinados a una mezcla permanente donde se hace necesario compatibilizar una mirada estructural de la ordenación territorial con otra sensible ante los hechos locales, sectoriales o referidos a patrones del paisaje que allí se produzcan.

**Figura 1.** (Arriba) Red hidrográfica y sistema de poblamiento de Andalucía. (Abajo) Patrimonio cultural de La Vega de Granada



**Fuente:** (Arriba) Rivas, 2009. (Abajo) Junta de Andalucía, 2012.

Desde un punto de vista disciplinar, los caminos suburbanos son líneas conectoras del territorio que permiten aproximaciones reconocidas, ligadas al urbanismo, la ordenación del territorio o la ecología paisaje.

Por ejemplo, desde una perspectiva funcional, fue Robert Venturi quién trató de definir y comprender el tipo de ciudad que se desarrollaba a lo largo de las nuevas carreteras. Su acercamiento al Strip de Las Vegas permitió reconocer como ciudad entornos infraestructurales con parámetros de urbanidad desconocidos para entonces (Venturi, Scott y Zenour, 1972).

Las funciones de conexión, intercambio, constitución de ecosistemas, entre otras, se suman en la concepción de corredor que, desde el surgimiento de la ecología del paisaje hasta nuestros días, ha venido construyéndose (Forman, 1995). Así, corredor es tanto una fuente, un hábitat o un sumidero, así como un filtro o una barrera.

Recientemente, el geógrafo portugués Álvaro Domingues nos ha situado ante aquellas carreteras que, teniendo un origen suburbano, mantienen su condición "rural" aunque a su alrededor se produzca un proceso de intensificación urbana. Su libro *A rua da Estrada* (Domingues, 2009) analiza el comportamiento de la urbanidad que se desarrolla en torno a los caminos y que, bien sea por su informalidad o por su transitoriedad, no suele ser reconocida por el planeamiento ni la administración. A través de esa urbanidad pseudorural se nos desvela una ciudad intermedia, híbrida, agregativa y lineal cuyo papel no solo no está obsoleto, sino que soporta como puede y sin ayudas la integración y la cohesión territorial actual en contextos como el del caso de estudio que aquí se presenta.

Estas aproximaciones conceptuales, asimiladas a las infraestructuras lineales objeto de estudio aquí, permiten entenderlas como instrumentos operativos con una gran capacidad para establecer tanto relaciones cercanas como lejanas. Así, esos caminos suburbanos sirven de comunicación territorial del asentamiento metropolitano (de forma radial principalmente en los extremos sur y norte) y, al mismo tiempo, cruzan un espacio rural más lento y poroso que justifica sus tamaños, posiciones y continuidades. Esta multifuncionalidad le confiere una suma de velocidades y ritmos diversos que le permiten convertirse en herramientas de lectura de lo que sucede, al igual que en soporte de futuras intervenciones o estrategias.

Siguiendo este enfoque, la investigación profundiza en dos líneas de trabajo: (1) el modo en que estos caminos o carreteras suburbanas pueden servirnos para evaluar el territorio desde una perspectiva integradora, y (2) cómo debería ser su urbanización para hacerlo pertenecer a su medio ambiente de una forma orgánica y constructiva, y también desarrollar su dimensión como recurso.

Desde la primera óptica, el trabajo trata de generar una metodología de aproximación y análisis del territorio basado en la multifuncionalidad, y en el desarrollo sostenible del área servida por la carretera. Desde la segunda, la investigación remarca los aspectos principales a desarrollar en el proyecto de las carreteras o caminos descritos (las condiciones de su sección, sus bordes, su condición de eje pero también de elemento propio de una red), en la medida

en que este pueda servir para una regeneración y revitalización del territorio de La Vega Sur de Granada.

## Análisis de la realidad territorial de La Vega de Granada: un espacio en transformación

La Vega de Granada designa un espacio vertebrado por el río Genil que supera el entorno periurbano de la ciudad de Granada y su área metropolitana.<sup>5</sup> Desde un punto de vista geográfico, constituye una llanura de inundación amplia suavemente inclinada hacia el oeste, con una extensión de 50 km. de este a oeste y 35 km. de norte a sur, y con una superficie total aproximada de 1.500 km.<sup>2</sup> (Junta de Andalucía, 2012).

En su conjunto, La Vega es un territorio tradicional de base agraria con implicaciones económicas constantes en el desarrollo urbano del Área Metropolitana. Fruto de una historia dilatada, es un espacio de un gran valor patrimonial y contiene muy diversos elementos arquitectónicos, industriales y paisajísticos de cada una de sus etapas históricas, resultando un mosaico singular de cultivos, vegetación de riberas y acequias, perspectivas sobre la ciudad y otros asentamientos, red de acequias y secaderos, entre otros.

Esto ha dado lugar a unas características como elemento territorial (morfológicas, tipológicas, urbanización, parcelación y edificación) que presenta variaciones de densidades, funciones y paisajes según ámbitos o unidades internas, lo que lleva a considerarla no como una unidad, sino como una realidad diversa, plural y heterogénea (Torres Rodríguez, et al., 2013).

Desde la época nazarí (finalizada con la conquista de la ciudad por los Reyes Católicos en 1492), la evolución y uso de La Vega ha experimentado una trayectoria larga de altibajos que se ha caracterizado por la explotación agraria para el abastecimiento humano a pequeña y mediana escala, y por la implantación de los cultivos industriales a gran escala de lino, cáñamo, remolacha azucarera, tabaco, entre otros (Ayuntamiento de Granada, 2001).<sup>6</sup>

Con el tiempo, la ciudad fue adquiriendo un papel central dentro de un sistema mayor, regional y suprarregional. El crecimiento y desarrollo urbanos, así como la obsolescencia paulatina de la agricultura, motivaron a que la riqueza agrícola de La Vega haya ido cediendo paso a la especulación urbanística y a la pérdida de prestigio de la agricultura en el presente.

5 El río Genil nace en Sierra Nevada (Granada) y desemboca en Puente Genil (provincia de Córdoba). Es el principal afluente del río Guadalquivir que, a su vez, es el principal río de la región de Andalucía y la atraviesa de noreste a suroeste hasta desembocar en la provincia de Cádiz, en la vertiente atlántica de la Península Ibérica.

6 En concreto, la producción de remolacha azucarera fue la empresa agrícola que alcanzó la importancia necesaria para la acumulación de capital que permitió estabilizar a la burguesía urbana granadina y la única revolución industrial de la ciudad, lo que se reflejó, por ejemplo, en la construcción de una red de ferrocarriles eléctricos interurbanos.



**Figura 2.** (Izquierda) Fotografía aérea de La Vega Sur de Granada. (Derecha) Estructura urbana y de comunicaciones del Área Metropolitana Sur de Granada



**Fuente:** (Izquierda) Junta de Andalucía, 2012. (Derecha) Bravo, 2016.

Estas características se reconocen en la aparición de usos del suelo específicos diversos –no necesariamente ligados a la actividad agrícola–, en el abandono o la infrautilización de suelos tradicionales, y en la necesidad de revitalización y recuperación que presenta el ámbito. Es aquí, a la luz de esta observación, donde las carreteras suburbanas pueden y deben tomar un papel protagonista.

Superar la visión proteccionista que ha llevado a mitificar posiciones centrales de La Vega y a percibir este espacio geográfico como indivisible e inmutable, al igual que la visión mecanicista de los transportes y del urbanismo miope que sólo usa este espacio “natural” para conectar una y otra vez la entidad supramunicipal, son los grandes retos de la propuesta hacia la cual se orienta esta investigación.

La oportunidad del espacio geográfico que constituye La Vega está basada en su valor como lugar abierto, intermedio a las centralidades y ocupaciones urbanas, pero transmisor de los procesos territoriales de épocas pasadas. Al mismo tiempo, posee un conjunto de cualidades que lo hacen ser un instrumento necesario para el desarrollo sostenible futuro de la ciudad (Aguilera, 2008): gran accesibilidad, cercanía de las centralidades –funcional, histórica, turística–, capacidad de organización formal de lo metropolitano, espacialmente apto para albergar nuevas funciones urbanas, parte del sistema de espacios libres de la ciudad, entre otros.

Esta doble condición de oportunidad y patrimonio heredado permite imaginar, sobre la base de sus corredores, un nuevo territorio de arquitecturas, flujos y funciones que armonicen los tiempos superpuestos que se presentan allí.

### Situación actual de La Vega Sur. Articulación y estructura radial

El crecimiento al sur de Granada sólo se entiende si se tiene en cuenta la geografía del asentamiento, ya que la presencia del río Genil condicionó la inercia de las formas lineales de la ciudad, deformando los ejes de dirección norte-sur y situando el origen de las relaciones metropolitanas del sur en los dos puentes antiguos del río Genil (Puente Blanco y Puente Verde).<sup>7</sup> Esta deformación configuró una malla de líneas radiales y circulares en lugar de una malla reticular isótropa, que estableció unas relaciones territoriales muy especiales de proximidad y distancia entre la ciudad y los asentamientos exurbanos.

La dirección radial está protagonizada por un conjunto de caminos suburbanos que tienen los extremos definidos por el núcleo al que

<sup>7</sup> El Puente Blanco es denominado el puente de los cinco ojos o puente romano, aunque en realidad es de origen árabe. El Puente Verde es un puente del siglo XVI que cruza también el río Genil y conecta el centro histórico de la ciudad con su extremo sur.

comunican: Huétor Vega, Monachil, La Zubia, entre otros. Para todos ellos, Granada, además, es un lugar de intercambio, asumiendo un papel predominante y estructurador también en el crecimiento sur al interior de la ciudad. De esa forma, por ejemplo, los equipamientos urbanos se sitúan en el borde de estos caminos-calle de mayor accesibilidad y visibilidad. Cada eje adquiere un carácter desde el punto de vista de los espacios colectivos y en función de las tramas locales adyacentes (véase Figura 2).

Si nos referimos al área aún rural servida por los corredores, sus características ambientales han propiciado a lo largo de la historia la explotación agrícola en las vegas de los ríos Genil y Monachil (afluente del anterior), y el desarrollo de su contorno, buscando la proximidad y, a su vez, la protección de las propiedades.

Ya desde la Edad Media se establecieron las relaciones de dependencia entre las poblaciones de la Cornisa Sur y la capital, constituyéndose como *alfoz* de Granada.<sup>8</sup> Este *alfoz* marca el límite de un ámbito urbano común en el que se han desarrollado unas formas de habitar que, a través de su simbología, han conformado un paisaje característico época tras época.<sup>9</sup> El crecimiento de dichos núcleos de borde ha dado lugar hoy en día a un continuo urbano que limita y encierra a La Vega Sur (véase Figura 2).

La situación al sur de este conglomerado urbano, sumada a la consolidación de la carretera Bailén-Motril y al crecimiento de núcleos de La Vega Central al oeste (principalmente Armilla y Churriana), terminan por desconectar La Vega Sur del resto del espacio agrícola, lo cual genera dos incertidumbres: (1) se pone en riesgo la supervivencia de La Vega al quedar aislada y sometida a fuertes presiones económicas por la introducción de nuevas actividades puramente urbanas, y (2) se constata la presentación de múltiples iniciativas de planificación especial que siendo contradictorias paralizan su desarrollo.

Todo esto pone de manifiesto la necesidad de proponer un modelo sostenible a corto plazo para La Vega Sur en el que se encuentren mecanismos de renovación de los modos de explotación agrícola que la hagan rentable, al tiempo que permitan su coexistencia con las actividades urbanas.

## Evaluación territorial de los corredores de La Vega Sur: la carretera de La Zubia

El AMS de Granada está articulada por cinco corredores que se enlazan radialmente desde el espacio de la ribera del río Genil

8 *Alfoz* es un término de origen árabe que designa al conjunto de pequeñas aldeas y zonas rurales que dependían de las autoridades municipales de la villa o ciudad principal.

9 Su extensión comprende desde el río Genil hasta el comienzo de la cuenca del río Dílar, marcada por el inicio de la ladera de Sierra Nevada sobre la que se asienta la cadena de núcleos Huétor Vega, Monachil, Cájar, la Zubia, Gójar y Ogijares ya en terrenos de La Vega.

con los núcleos históricos situados en la denominada Cornisa Sur y mencionados en el apartado anterior. Estos corredores son, de norte a sur y en correspondencia con tales núcleos: el camino de Huétor Vega, el camino de Monachil, la carretera de la Zubia, el camino de Dílar y, finalmente, el camino de los Ogijares, y arman en este ámbito del AM a La Vega Sur como su soporte geográfico más reconocible.

El corredor de la carretera de la Zubia es el que asume más flujo rodado dentro del AMS, ya que el núcleo urbano La Zubia es el que más ha incrementado el suelo urbanizable en los últimos años. Su reflejo en el interior del distrito sur, como eje central que aglutina sistemas generales dotacionales y de espacios libres, lo convierte en la espina articuladora de todo el ámbito. Actividades comerciales, industriales, agroganaderas y residenciales se suman a unos márgenes endurecidos por la urbanización reciente, siendo cada vez más difícil el paso peatonal y la continuidad del verde en sus márgenes (véase Figura 3)

Frente a la conectividad tradicional representada por estos caminos, los planteamientos recientes de la gobernanza metropolitana imponen el uso de nuevas carreteras que vengán a reconfigurar el mapa de la accesibilidad de ese territorio, sin comprender su más que segura afección en cuanto a actividades humanas y del hábitat en su conjunto.

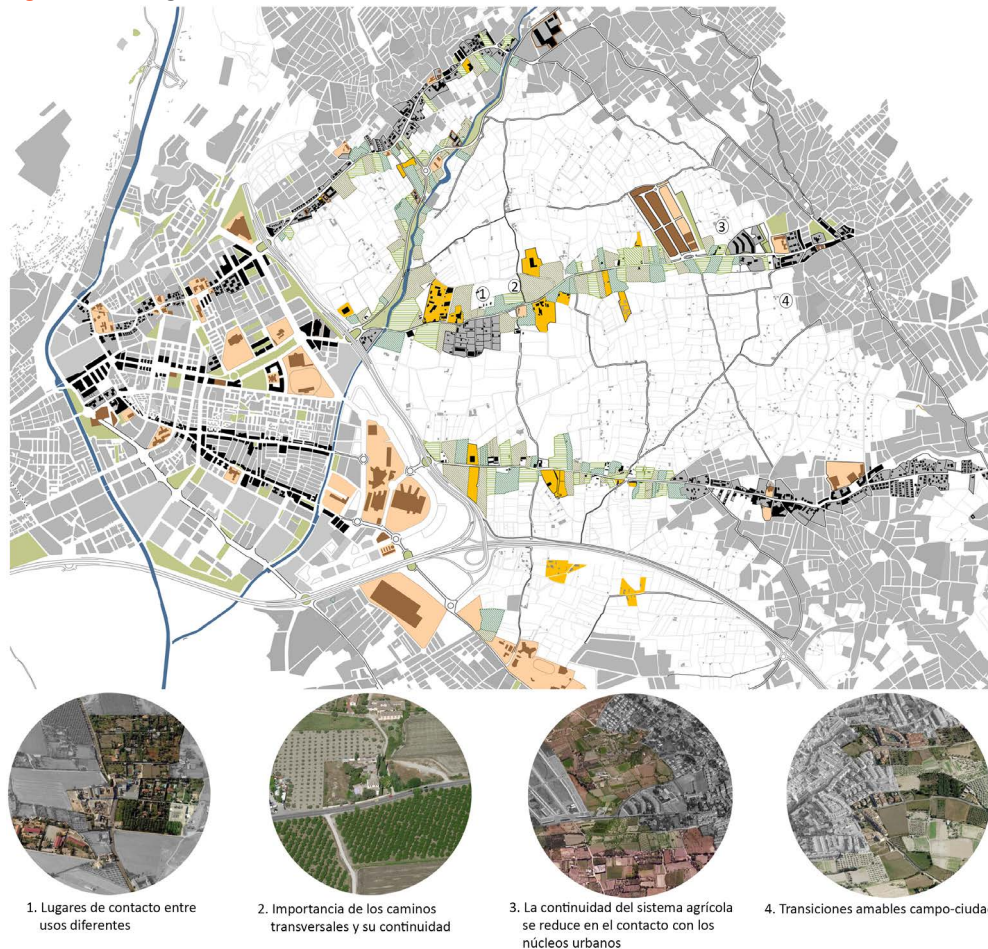
La planificación subregional y sectorial en Andalucía –especialmente la planificación de las infraestructuras viarias– ha actuado de catalizador necesario para la difusión en el territorio de estructuras urbanas de baja densidad basadas en el uso intensivo del automóvil (Susino, Casado y Feria, 2007).

La crisis económica, la incertidumbre territorial de estos procesos y la toma de conciencia sobre las problemáticas del modelo de crecimiento seguido constituyen una ocasión ideal para la generación de un modo nuevo de análisis y una propuesta nueva de planificación que fije como meta la sostenibilidad territorial (Riechmann, 2006), y donde el paisaje sea considerado como uno de los elementos centrales. Tanto la entrada en vigor de las Recomendaciones para la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje en 2008 en España, como la aprobación local del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) (Junta de Andalucía, 2006) avalarían este proceso de cambio (Torres Rodríguez, et al., 2013) que hace a la política territorial andaluza asumir la centralidad de las cuestiones ambientales y un uso más sostenible de los recursos.

Bajo esta óptica, la reflexión necesaria sobre los caminos suburbanos se orienta hacia nuevas reurbanizaciones que los hagan compatibles con las necesidades actuales, actualizando o reconfigurando su superficie (Busquets, 2006), pero, sobre todo, manteniendo viva su integración paisajística, su capacidad multimodal y agregativa.

Así, los corredores suburbanos, ejemplificados principalmente en el caso de estudio de la carretera de La Zubia, se convierten en las líneas fundamentales de la red territorial, una especie de arquitectura condensadora de relaciones donde las actividades agrícolas se intensifican y se disponen los puntos de comercialización, transformación y almacenamiento. En el corredor se dul-

Figura 3. Puntos singulares de la carretera de La Zubia



1. Lugares de contacto entre usos diferentes

2. Importancia de los caminos transversales y su continuidad

3. La continuidad del sistema agrícola se reduce en el contacto con los núcleos urbanos

4. Transiciones amables campo-ciudad

Fuente: Bravo, 2016.

cifican las funciones urbanas, se sitúan restaurantes en antiguos cortijos, espacios de ocio al aire libre y tejidos residenciales de baja densidad, entre otros. Por ello, más allá de su descripción física, precisa de una aproximación a su posición polifacética en el territorio: (1) son caminos radiales de origen suburbano, (2) se imbrican con el soporte territorial y (3) son una extensión de la forma urbana central.

Finalmente, esta aproximación permite reconocer el corredor tipo mediante tres sistemas superpuestos que llevan aparejados una serie de variables a considerar: (1) como conector metropolitano: viajes origen-destino, usos ligados a la carretera, entre otros. (2) Formando parte del sistema geográfico: adaptación a las actividades rurales y naturales, vegetación ligada a los cursos de agua, funciones de corredor ecológico y más. (3) Como calle urbana: comercios aislados y restaurantes, rutas peatonales y parques, tejidos residenciales, equipamientos cotidianos, para mencionar unos cuantos.

### Márgenes de maniobra para los caminos agrícolas de primer orden

El urbanismo de hoy tiene que ser capaz de reflexionar sobre la necesidad o no de ciertas infraestructuras –de transporte principalmente– y, sobre todo, cómo han de estar diseñadas y construidas, según políticas más complejas de distribución de los usos del suelo,

con base en una nueva cultura de la sostenibilidad y la eficiencia, esto es, evitando las soluciones aisladas y unidimensionales.

La convivencia de la naturaleza y el artificio en los contextos metropolitanos sigue siendo un asunto interesante sobre el que profundizar, y un campo de investigación necesario para ser reconocido y repensado. En el camino de interpretar las posibilidades de lo que existe para el nuevo proyecto deberíamos considerar el lugar como un material urbano y territorial, a la manera en que Viganò (1999), de Solà-Morales (2008), Zardini (2005) y otros autores nos enseñan, cada uno desde sus escalas propias.

La cuestión sería cómo coadyuva el cambio de percepción de estas carreteras vistas como corredores a la concepción compleja y multicapa con que hoy debemos entender el espacio territorial, más aún cuando este conserva –como lo hace La Vega Sur– pautas del espacio natural o soporte. Por ejemplo, el modelo TEQUILA para la cohesión territorial<sup>10</sup> lo define en forma de un árbol que entiende ese lugar como una convergencia de tres dimensiones: la eficiencia, la calidad y la identidad territoriales (Abrahams, 2014), y que aquí se ha aplicado al AMS de Granada (véase Tabla 1).

10 TEQUILA (Territorial Efficiency Quality Identity Layered Assessment) es un modelo conceptual de la Red de Observación de la Política Espacial Europea (ESPON).

Tabla 1. Evaluación de la cohesión territorial del Área Metropolitana Sur de Granada

Evaluación de la cohesión territorial del Área Metropolitana Sur de Granada		Campo de análisis	AMSG	
Cohesión territorial	Eficiencia territorial	Sistemas urbanos eficientes y policéntricos	URB	
		Integración inter-regional	TERR	
		Recursos eficientes: consumo de energía, tierra, agua...	TERR	
		Accesibilidad general, dotación infraestructural	URB	
		Sistemas de producción competitivos	ECO	
		Transporte sostenible: cuota transporte público y ausencia de congestión	URB	
		Desarrollo de redes de ciudades y ciudades medias	TERR	
		Forma de ciudad compacta, reducción de la dispersión	URB	
		Reducción del riesgo tecnológico y ambiental	AMB	
	Calidad Territorial	Reducción de la disparidad de ingresos interregional	ECO	
		Conservación y administración creativa de los recursos naturales	TERR	
		Acceso a los servicios de interés general	URB	
		Calidad de vida y condiciones de trabajo	ECO	
		Calidad de transporte y servicios de comunicación, con seguridad	URB	
		Reducción de emisiones	AMB	
		Atracción de empresas externas	ECO	
		Reducción de la pobreza y la exclusión	SOC	
		Solidaridad multiétnica e integración	SOC	
	Rendimiento del empleo	ECO		
	Identidad territorial	Conservación y administración creativa del patrimonio cultural	URB	
		Calidad de los paisajes urbanos y rurales	URB/AMB	
		Cooperación entre ciudad y campo	URB/ECO	
		Desarrollo del know-how específico de la región y el conocimiento	ECO	
		Accesib. al conocimiento global y mezcla creativa con conocimiento local	TERR/ECO	
Desarrollo de las vocaciones y visiones territoriales		TERR/URB		
Desarrollo del capital social; compartir reglas de comportamiento		SOC		

Fuente: elaboración propia.

Si analizamos el ámbito de nuestro objeto de estudio en función de estas condiciones para la cohesión territorial, se observa, por un lado, que muchas de ellas, como el policentrismo y la compacidad de los núcleos, son cualidades intrínsecas del territorio. Por otro lado, evaluar positivamente la cohesión del ámbito supondría la implementación de políticas que refuercen la red urbana basada en los caminos tradicionales de La Vega, mejorando el transporte público, aprovechando los recursos, invirtiendo en accesibilidad y en dotación infraestructural y, al mismo tiempo, preservando los valores base del territorio que son el desarrollo de la vocación territorial, la cooperación ciudad-campo, y la calidad de los paisajes urbanos y rurales.

Las posibilidades de intervención en la carretera de La Zubia, desde la perspectiva de la evaluación territorial de su vega, pasan, en primer lugar, por domesticar la infraestructura sin menospreciarla, sin borrarla o anularla, sino encontrando la fórmula para que se integre en el tejido circundante, incorporándola al paisaje como un elemento positivo (Smets, 2001).

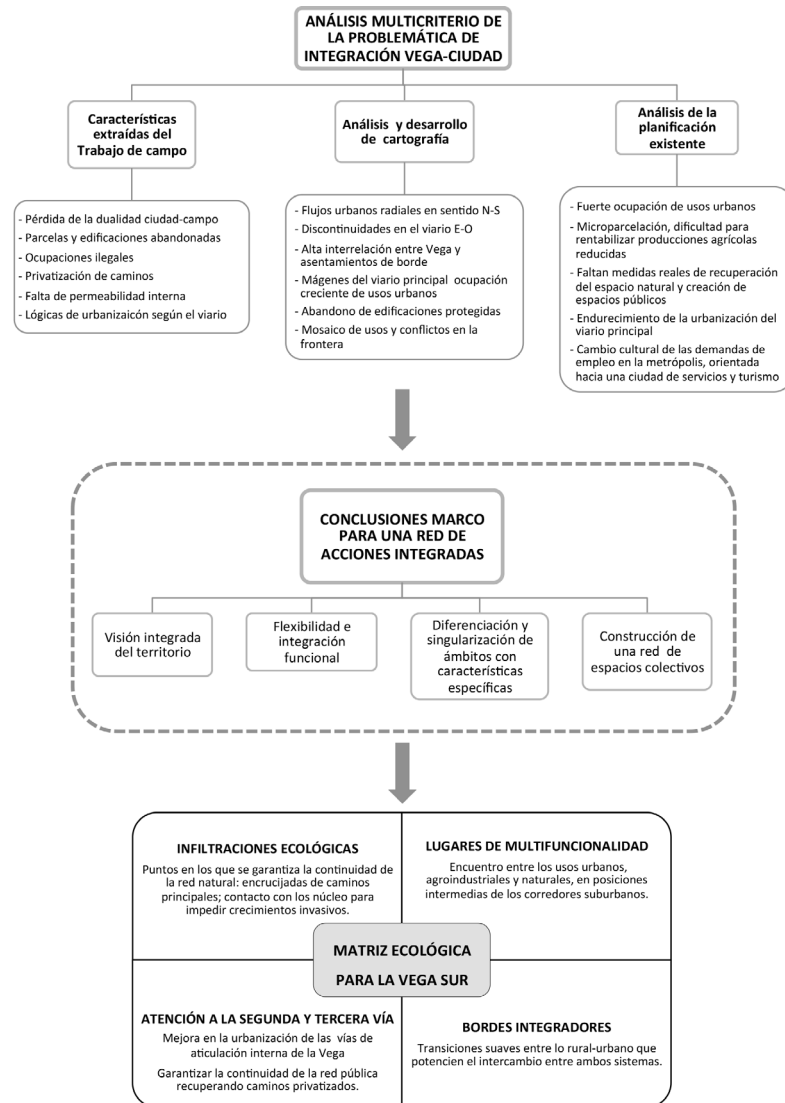
En segundo lugar, el camino o la carretera debe continuar contagiándose de su ambiente en cuanto a sus características y cualidades. Esto es muy importante en el caso presentado aquí dado el carácter especial del entorno atravesado por la carretera. Lo anterior

supone la consideración de espacios de borde capaces de albergar espacio y dotar de sentido al paso por los lugares, recuperando sus márgenes, arcones y accesos desde situaciones existentes de conflicto, y entregándoselos al conjunto de la sociedad en forma de espacio natural y cultural integrado.

Como tercera línea de trabajo surgiría la creación de una red. Esta vega, como muchas otras en las áreas metropolitanas mediterráneas y en otros contextos, es una red espacial que necesita ser desenlazada: ámbitos naturales que dependen de lo urbano y viceversa, lugares interiores a la ciudad fuertemente vinculados al paisaje abierto, entre otros. Geografías naturales y artificiales que se funden y reclaman ser comprendidas según sus posibilidades reales de transformación, inmersas en procesos que las cambian pero con una fuerte huella histórica y, en ese sentido, con una fragilidad considerable.

**Resultados: el futuro de los corredores como elemento de la matriz ecológica**

**Tabla 2.** Metodología de investigación desarrollada para La Vega Sur de Granada



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con lo anterior, se ha tratado de establecer la conexión entre “elemento” y “ámbito”, tanto como instrumento de análisis y lectura de una realidad múltiple, como guía para una planificación basada en la integración de funciones y superposición de lo urbano, lo rural y lo natural.

También, siguiendo criterios para una mayor y mejor cohesión del territorio, se ha llevado a cabo una evaluación previa de la situación de La Vega Sur, y se han definido pautas para una intervención futura en el proyecto de los corredores en general y de la carretera de La Zubia en particular que permita un desarrollo sostenible conjunto.

De forma sintética, se presentan a continuación los resultados del análisis multicriterio con el que se propone abordar el futuro de la

matriz ecológica de La Vega Sur como un espacio territorial derivado de las exigencias funcionales, ambientales, de eficiencia e identitarias detectadas (véase Tabla 2). Los trabajos de campo, los análisis de la evolución histórica y socioeconómica del área, así como la producción de cartografías críticas son los instrumentos de análisis y fuente de datos principales. La producción de sentido objetivo con relación al territorio y la obtención de criterios para lanzar una operatividad necesaria quedan reflejadas en estas aportaciones.

A la vista de estos resultados, cabe decir que la metodología desarrollada ha priorizado la definición de actitudes y criterios ante el proyecto sobre los corredores y no tanto, como en muchas ocasiones viene sucediendo desde la planificación, la elaboración de un muestrario de acciones para hoy y problemas para el mañana. Pueden deducirse de este modo consideraciones irrenunciables a partir de las cuales el proyecto puede adoptar múltiples formalizaciones, siendo la base para políticas públicas que incidan en aspectos concretos sin romper el equilibrio del territorio. Dichas consideraciones clave son las siguientes:

11 “Elemento” es utilizado aquí en el sentido en que lo urbano es entendido como suma y superposición de materiales elementales o cosas de autores como Viganò (2009) o de Solà-Morales (2008).

- Visión integrada del territorio: sin una diferenciación inicial entre lo urbano y lo rural, sino como una multiplicidad de cosas urbanas. Estudio del espacio periurbano de la ciudad (ámbitos, tipos, entre otros), y de las características de los diversos suelos no urbanizables considerados como La Vega de Granada por el planeamiento urbanístico y territorial vigente.
- Flexibilidad e integración funcional:
  - Demandas urbanas: educativa, espacio público, cultural y ocio.
  - Coexistencia y flexibilidad: convivencia entre elementos de considerable valor patrimonial y paisajístico, y construcciones relativamente actuales con usos de carácter misceláneo.
  - Patrimonio: valoración del componente agua y del componente clima, reflejados en la red de acequias de riego tradicionales que irrigan toda La Vega y de las grandes masas arbóreas (choperas y vegetación límite de parcelas).
- Diferenciación y singularización: necesidad de diferenciar internamente los territorios de La Vega: vega de desarrollo, del conocimiento, creativa, industrial, menos erosionada, entre otras, y necesidad de replantear la diversidad y la jerarquía vial del conjunto limítrofe (área urbana y área rural).
- Construcción de una red de espacios colectivos: imprescindibles para introducir la valoración social del paisaje a través del reconocimiento y la identificación del mencionado capital natural (Echavarren, 2010).

La matriz ecológica para el ámbito de La Vega Sur (véase Tabla 2) enmarca los factores a considerar y, sobre todo, el modo de garantizar el equilibrio entre funciones, y la conservación de un tipo de paisaje híbrido y activo mediante la formulación de cuatro herramientas o acciones básicas: (1) infiltraciones ecológicas, (2) lugares de multifuncionalidad, (3) atención a las segundas y terceras vías, y (4) bordes integradores.

La investigación nos lleva al entendimiento de un corredor interconectado, un eje principal de la estructura de La Vega, pero cuyo potencial está en su capacidad aglutinadora de redes superpuestas. La posibilidad de La Vega Sur dentro del AM en la que se conserven los valores agrícolas, por la vigencia de sus explotaciones y, a su vez, responda a la demanda socioeconómica desde lo urbano, radica en la creación de una matriz ecológica. Una matriz de convergencia, cuyo léxico recoge las posibilidades híbridas evitando el conflicto habitual entre las categorías parcelación agrícola-edificada, camino-carretera-calle, público-colectivo-privado, entre otras.

### Multifuncionalidad del paisaje y criterios de sostenibilidad

Se apuesta por la multifuncionalidad del espacio agrario periurbano como una cualidad del mismo, basada en que en paralelo al desempeño de sus funciones agrarias se llevan a cabo funciones de carácter ecológico, paisajístico, patrimonial, cultural, social, estético, entre otras, que generan servicios (directos o indirectos) a la población.

El reconocimiento de estas otras funciones y de los servicios generados permite el conocimiento detallado del territorio, la valoración integral del espacio más allá de su valor productivo o económico, la profundización en la identidad del espacio agrario periurbano y el enriquecimiento de la visión del espacio para la toma de decisiones.

El presente trabajo pone de manifiesto la importancia económica del sector agrícola para este territorio, una oportunidad de empleo y desarrollo económico que debe buscar la compatibilidad con otros usos y mecanismos de integración paisajística para la mejora de la biodiversidad del ámbito.

Paisaje, territorio y matriz ecológica también se identifican aquí como conceptos convergentes. Así, el paisaje es entendido de manera inclusiva, donde las aportaciones de distintos puntos de vista –la arqueología del paisaje, la ecología o la multifuncionalidad– se suman para entenderlo polisémicamente como: (1) paisaje cultural (Pinto Correia y Vos, 2002), (2) estructura espacial (Forman, 1995; Turner, 1998), y (3) valor territorial (Torres Rodríguez, et al., 2013).

Por otro lado, el territorio se entiende como un entorno de fricciones permanentes que necesita recuperar sentido, orden y dirección a través de aquellos lugares construidos que Rosa Barba (1982) denominaba auténticas puertas de la red del paisaje. Se necesitan proyectos en los que el valor de lo que existe se iguale con la arquitectura que viene en procesos de poca ocupación y mucha activación, suelos redibujados prácticamente como son pero transformados definitivamente para funciones nuevas.

Un corredor como el que representa la carretera de La Zubia, en tanto formalización deseable de la multifuncionalidad, es uno de esos lugares construidos, y para ello ha de funcionar como una verdadera membrana que acoge actividades de diferente naturaleza posicionadas de múltiples formas con respecto a la línea central. Esta membrana permite el intercambio con el medio de manera selectiva pero constante.

Los corredores urbanos son, por lo tanto, una encrucijada temporal que funciona como tal, con un pasado de movilidad suburbana, un presente de periferia metropolitana y la potencialidad de un futuro urbano en el que exista una correspondencia entre su configuración espacial y la multiplicidad de funciones derivadas de la convivencia de sistemas.

Como afirman Casariego Ramírez y Ley Bosch (2004), se trataría de un eje periférico tanto en el sentido negativo que le da su falta de coherencia, como en el clásico sentido positivo que se le ha venido dando a lo periférico en la literatura urbanística desde los años ochenta del siglo veinte (de Solà-Morales, 1992), al ser capaz de ofrecer múltiples posibilidades de futuro, conjugando las condiciones para ser una centralidad de la ciudad dispersa y una realidad de vacío expectante para un nuevo estado de urbanidad.

En esta membrana los vacíos son igual de importantes que los nodos urbanos, necesarios para el equilibrio del conjunto. Los vacíos pertenecen al tejido agrícola de La Vega Sur y su contacto con el corredor no debe significar un riesgo para su pervivencia,

sino más bien una oportunidad de visibilizar su valor ambiental. La presencia en el corredor de los cultivos y su continuidad entre las dos márgenes es muestra de que el camino forma parte del tejido agrícola y desde él se ramifican los accesos particulares, y por lo tanto, no son dos sistemas en conflicto, sino dos piezas de un ecosistema común.

## Conclusiones

La evolución urbana ha llevado a la disolución de las fronteras entre campo-ciudad, entre natural-urbano y, con ello, a una transformación de los modos de habitar y del léxico urbano. Por eso, en este artículo se reivindica la atención a los espacios intermedios del territorio, lugares en transición en los que es necesario un tipo de proyecto sensible a todas las redes del territorio como clave para la pervivencia de los sistemas natural y agrícola, y como oportunidad de una forma nueva del espacio urbano.

Por un lado, es esencial desentrañar las tramas de la realidad física, profundizar en el conocimiento de las acciones y los procesos que se dan cita en el ámbito de estudio. Por otro, asociar un repertorio programático adecuado que proyecte el área hacia un futuro más esperanzador en términos de competitividad y generación de conocimiento y, por último, valorar las herencias paisajísticas y etnológicas del lugar.

En La Vega Sur de Granada se reconoce una estructura de corredores suburbanos en los que se condensan las relaciones entre sistemas y de los cuales depende la cohesión del territorio intermedio. Estamos ante una forma de ciudad en red en la que es necesario generar y potenciar lugares de contacto en los que se materialice el intercambio entre las distintas redes territoriales.

Por eso, su proyecto ha de ser sensible a esta condición fronteriza, osmótica, tratando de velar y fortalecer si cabe la permanencia de los espacios heredados, sacando partido de esta mezcla para proponer un modo nuevo de relación con el medio.

## Bibliografía

- ABRAHAMS, G. (2014). "What 'is' territorial cohesion? What does it 'do'? Essentialist versus pragmatic approaches to using concepts". *European Planning Studies*, 22 (10): 2134-2155. Consultado en: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09654313.2013.819838?scroll=top&needAccess=true>
- AGUILERA, F. (2008). *Análisis espacial para la ordenación paisajística de la aglomeración urbana de Granada*. Granada: Universidad de Granada.
- AYMONINO, C. (1981). *El significado de las ciudades*. Madrid: Blume.
- AYUNTAMIENTO DE GRANADA. (2001). *Plan General de Ordenación Urbana*. Consultado en: <http://www.granada.es/inet/wpgo.nsf/xinicio>
- BARBA, R. (1982). "El proyecto del lloc. Entre l'anàlisi de l'entorn i el disseny de l'espai exterior". *Quaderns d'Arquitectura*, 153: 60-67.
- BRAVO, B. (2016). *La ciudad doméstica. La construcción de la primera periferia al sur de Granada*. Granada: Universidad de Granada.
- BUSQUETS, J. (2006). *Ciudades x formas: una nueva mirada hacia el proyecto urbanístico. Cities x lines: a new lens for the urbanistic project*. Rovereto: Nicolodi.
- CASARIEGO RAMÍREZ, J. y LEY BOSCH, P. (2004). *Reconducir la periferia. San Cristóbal de la Laguna, la recuperación del área de la carretera de Cuesta-Taco*. Las Palmas: Exploraciones EX4.
- de SOLÀ-MORALES, M. (2008). *De cosas urbanas*. Barcelona: Gustavo Gili.
- de SOLÀ-MORALES, M. (1992). "Proyectar la periferia". *Revista UR*, 9: 2-3.
- de SOLÀ-MORALES, M. (1981). "La identidad del territorio". *Quaderns d'arquitectura i urbanisme*, 1: 3.
- DOMINGUES, A. (2009). *A rua da Estrada*. Porto: Dafne.
- ECHAVARREN, J. M. (2010). "Conceptos para una sociología del paisaje". *Revista Papers*, 95 (4): 1107-1128
- FORMAN, R. T. T. (1995). *Land mosaic: the ecology of landscapes and regions*. Nueva York: Cambridge University Press.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. (2012). *Plan Especial de Ordenación de La Vega de Granada. Documento para la concertación*. Andalucía: Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2006). *Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006*. Andalucía: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Secretaría General de Ordenación del Territorio.
- MARGALEF, R. (1992). "En los márgenes de los sistemas ecológicos". *Revista UR*, 9: 7.
- MARTÍN, A. (2011). *El efecto Cerdà. Ensanches mayores y menores*. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.
- PINTO CORREIA, T. y VOS, W. (2002). "Multifunctionality in Mediterranean landscapes - past and future". En: R. H. G. Jongman (ed.), *Proceedings of the frontis workshop on the future of the European cultural landscape*. Holanda: Wageningen, pp. 135-164.
- RIECHMANN, J. (2006). *Biomimesis. Ensayos sobre imitación de la naturaleza, cosocialismo y autocontención*. Madrid: Los libros de la catarata.
- RIVAS, J. L. (2015). "Un urbanismo de la observación. Metodologías prospectivas en torno a la idea de calle ciudad en tres capitales andaluzas (Córdoba, Málaga y Granada)". *Eure*, 41 (123): 131-158.
- RIVAS, J. L. (2009). *La travesía más transparente. La visión de Córdoba, Málaga y Granada desde su Calle Ciudad*. Granada: Universidad de Granada.
- SMETS, M. (2001). "The contemporary landscape of Europe's infrastructure". *Revista Lotus Internacional*, 110: 110-115.
- SUSINO, J., CASADO, J. M. y FERIA, J. M. (2007). "Transformaciones sociales y territoriales en el incremento de la movilidad por razón de trabajo en Andalucía". *Cuadernos de geografía*, 81-82: 71-91.
- TORRES RODRÍGUEZ, A. J. et al. (2013). "Nuevas metodologías en los procesos de planificación del territorio: aplicación al caso andaluz (PLANPAIS)". Madrid, ponencia presentada en el XI Congreso Español de Sociología.
- TURNER, T. (1998). *Landscape planning and environmental impact design*. London: UCL Press.
- VENTURI, R., SCOTT, D. e IZENOUR, S. (1972). *Learning from Las Vegas*. London: The MIT Press.
- VIGANÒ, P. (1999). *La città elementare*. Ginevra-Milano: Skira.
- ZARDINI, M. (2005). *Sense of the city: an alternate approach to urbanism*. Quebec: Canadian Centre for Architecture.



# Racionalidad estatal y lógica social:

LA CONFIGURACIÓN DEL HÁBITAT

STATE RATIONALITY AND SOCIAL LOGIC:  
the habitat configuration

RACIONALIDADE DO ESTADO E A LÓGICA SOCIAL:  
a configuração do habitat

**César Augusto Otálvaro-Sierra**

Magíster en Estudios Urbano-Regionales  
 Instituto de Estudios Regionales (INER)  
 caotalvaros@gmail.com

**Recibido:** 15 de octubre de 2013

**Aprobado:** 1 de diciembre de 2016

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.40258>

## Resumen

El hábitat como una realidad cultural, social y material es un tipo específico de relación entre el ser humano y el espacio que configura, la cual surge como un intercambio de significados y energía que, mediando la técnica, toma formas y direcciones históricas, pues son particulares y permiten comprender el hábitat como una realidad temporal en un momento y lugar determinados. Este artículo, sustentado en un estudio de caso en la Ciudadela Nuevo Occidente en Medellín, explora las particularidades de la generación del espacio por parte de una población que ve transformadas sus condiciones existenciales a partir de la intervención que hace el Estado de su hábitat y del poblamiento de una propuesta física que hace tabula rasa de sus especificidades simbólicas, organizacionales y materiales de vida, ante lo que se originan prácticas regladas por la sociedad con las que busca adecuar la relación grupo humano-espacio.

**Palabras clave:** urbanismo, vivienda, norma, regla, conflicto.

## Abstract

The habitat as a cultural, social and material reality is a specific type of relationship between men and space that he set, which arises as an exchange of meanings and energy that, upon the technique, making forms and historical addresses. They are unique and allow us to understand the habitat as a temporary reality at a time and place. Based in a case study in Ciudadela Nuevo Occidente in Medellín, this paper explores these particularities of human space generation in the context of State intervention over habitat for a population that sees transformed his existential conditions, from physical settlement of a proposal that disown the symbolic, organizational and material particularities. As a reaction practices arise regulated by society, with which it seeks to fix the human group-space relationship.

**Key words:** planning, housing, norm, rule, conflict.

## Resumo

O habitat como uma realidade cultural, social e material, é um tipo específico de relação entre o homem e o espaço que configura, a qual surge como uma troca de significados e de energia que, mediante a técnica, toma formas e direções históricas; eles são únicos e permitem entender o habitat como uma realidade transitória em um tempo e lugar. Este artigo, baseado em um estudo de caso na Ciudadela Nuevo Occidente de Medellín, explora essas particularidades de geração de espaço humano, no contexto da intervenção do Estado sobre o habitat para uma população que observa condições existenciais transformadas, a partir da ocupação de uma proposta física que ignora as características do simbólico, organizacional e material da vida; frente a isto surgem práticas reguladas pela sociedade, com o que se procura ajustar a relação grupo humano- espaço.

**Palavras-chave:** planejamento, habitação, norma, regra, conflito.

## Introducción

Este artículo presenta las conclusiones principales de la tesis de maestría titulada “El conflicto entre la norma estatal y las reglas socio-culturales de las comunidades en los procesos de gestión y planeación territorial del hábitat: un análisis tecno-social”. Esta fue desarrollada en el marco de la Maestría en Estudios Urbano-Regionales de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín y defendida en 2013.

Dicho trabajo desplegó un ejercicio crítico e interpretativo de la propuesta de hábitat planteada por el Plan Parcial de Desarrollo en el suelo de expansión de Pajarito, municipio de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2002), como una herramienta de planeación urbanística que creó un sector de alta densidad poblacional conocido como Ciudadela Nuevo Occidente, el cual está proyectado para acoger a más de 100.000 personas en 230,5 hectáreas, cuya área apta para edificar es de menos del 40%.<sup>1</sup>

**Imagen 1.** Ubicación de Ciudadela Nuevo Occidente en el contexto urbano de Medellín



**Fuente:** elaboración propia.

### César Augusto Otálvaro-Sierra

Antropólogo de la Universidad de Antioquia y Magíster en Estudios Urbano-Regionales de la Universidad Nacional, Sede Medellín. Miembro del grupo de investigación Recursos Estratégicos, Región y Dinámicas Socioambientales (RERDSA) del Instituto de Estudios Regionales (INER) de la Universidad de Antioquia. Consultor, investigador y docente de cátedra.

<sup>1</sup> Cálculos propios a partir de Alcaldía de Medellín (2002).

Imagen 2. Adecuaciones del hábitat



Fuente: elaboración propia.

En contraste, se exploraron las experiencias de familias reasentadas en las urbanizaciones La Aurora y Las Flores de este sector, quienes desplegaron sus propias técnicas de adecuación del hábitat, con el fin de superar las limitantes impuestas por su nuevo asentamiento. De esta manera surgen una serie de conflictos que, a la luz de un análisis tecnológico y social, develan una racionalidad estatal y unas lógicas sociales que discurren por vías diferentes, generando una brecha tecnológica que dificulta la generación de un hábitat funcional.

Dichos conflictos se expresaron en inconformidades de las familias con los espacios internos y externos del asentamiento, así como con su ubicación geográfica. En modificaciones en la forma y uso de dichos espacios, las cuales muchas veces reñían con el diseño proyectado, así como en problemas de convivencia entre vecinos, relacionados con los conflictos antes mencionados.

Como objetivo de investigación se propuso explorar y analizar un sistema territorial organizado como hábitat a partir de la identificación, caracterización y análisis del juego de intercambios y conflictos entre la racionalidad normativa estatal, y las lógicas de producción de reglas sociales que actúan e inciden en la transformación y uso del hábitat en Viviendas de Interés Prioritario.

La investigación estuvo motivada por la necesidad de adelantar una reflexión en el marco de la práctica de la planeación territorial, que permita identificar los influjos que le subyacen y que posibiliten la comprensión de hechos urbanos como el acá expuesto más allá de sus intenciones públicas superficiales, las cuales hacen perder de vista que la planeación del espacio está lejos de ser una práctica aséptica de ideologías e intereses, omisión que permite su despolitización como tema de injerencia pública, abriendo el camino para la privatización del ordenamiento territorial.

## Sobre el enfoque tecnológico de la planeación del hábitat

El trabajo investigativo de interpretación y crítica del modelo experimental, estatal y privado para planificar el hábitat identifica unos conflictos e inconsistencias técnicas/tecnológicas en los diseños y procedimientos normativos, con los cuales se procura satisfacer las necesidades y requerimientos de construcción de la vivienda. En dicho ámbito, el mercado inmobiliario (cruzado por intereses de rentabilidad financiera) ha venido liderando el diseño y la construcción de productos de fácil mercadeo, independientemente de las condiciones sociales y características culturales del habitante.

Ya autoras como María Clara Echeverría (2008), María Cecilia Múnera y Liliana Sánchez Mazo (2012) señalan cómo en el contexto actual de globalización económica y competitividad de los territorios, así como en el caso Colombiano, la edificación de vivienda (formulada como necesidad social) ha sido manipulada por diversos intereses que encuentran en ella un espacio para el movimiento de grandes capitales, impulsada por políticas de fomento a la construcción que refieren a beneficios tributarios para los constructores, el subsidio para compradores de bajos recursos, y la simplificación de procesos y requerimientos a las configuraciones espaciales, tanto en el espacio privado como en el público. De esta forma, se genera un ámbito seguro y atractivo para el mercado inmobiliario, que finalmente reduce el hábitat a su expresión más simple de refugio físico, especialmente para sectores poblacionales de bajos recursos económicos, reproduciendo e incrementando fenómenos de exclusión socioespacial.

Así, el interés rentístico deviene principio que mueve al sector hacia la formalización de programas de vivienda dirigidos a los estratos sociales menos favorecidos económicamente que, en función de sus necesidades y recursos disponibles, deben renegociar la entrega de sus hábitats producidos espontáneamente y que son fuente de recursos económicos, simbólicos y espirituales. Este hábitat popular, que ha sido objeto de reflexiones e intervenciones por parte del Estado, es identificado como origen de riesgos físicos para la vida humana y causa de desórdenes sociales, pues no se ajusta o no cumple con las referencias normativas oficiales que prescriben su forma, función y uso, las cuales se dan en términos de diversas normas urbanísticas y de propiedad.

Basándose en estos “vacíos” e inconsistencias en la ocupación del suelo, el Estado programa estratégicamente su transformación y formalización mediante fórmulas centradas en la reubicación, proyectada a partir de modelos que resultan atractivos para la inversión de capitales de la construcción y la industria inmobiliaria.

Aunque dicha descalificación del hábitat popular aparezca como una primera manera o técnica de proceder con el fin de justificar y dar fuerza a las intervenciones reformistas sobre sus expresiones físicas y materiales puede evidenciarse la omisión de factores culturales y sociales asociados a la construcción espontánea y doméstica del hábitat, siendo sustituidos por un enfoque cultural y social funcionalista basado en el activismo, con los cuales la planeación territorial a través de las herramientas como los Planes Parciales pretende subsanar el vacío cultural y su impacto violento en la sociedad.

Esas herramientas no logran comprender de forma amplia el fenómeno espacial humano y la diversidad de su apropiación. Por esta razón, al ordenarlo a partir de proyecciones idílicas inspiradas en la regularidad aséptica de construcciones regulares y vacías de cultura sólo se produce un aumento del malestar social y del choque de los comportamientos humanos, pues parte de suposiciones sobre su uso adecuado, y no contempla la posibilidad de contradicciones y conflictos en la interpretación que dan al espacio quien lo usa. Se trata pues de la pretensión de ajustar el comportamiento humano a través de la intervención del espacio en el que se despliega.

Las rentabilidades financieras y políticas, soportadas por la suposición de que un medio físico adecuado detona o rige comportamientos ciudadanos adecuados, son principios importantes dentro de las razones que guían la planeación del espacio. De esta manera, el hábitat ya no es un desarrollo propio de lo humano, producto de las relaciones sociales y de los valores culturales, sino que es entendido como un herramienta que, en un contrasentido, transforma la sociedad y la cultura a partir de los intereses desde donde se proyecta y se construye.

Este enfoque es posible gracias a una desnaturalización de la producción del espacio, en la que su componente simbólico se separa del material, el cual es alzado como determinante unidireccional de tal producción. Así, se ignora al espacio como realidad física y cultural indisociable, tal como lo desarrolla Milton Santos en *La naturaleza del espacio* (2000), que en sus términos conceptuales es el equivalente de los fijos, es decir, del sistema de objetos pla-

neados desde razonamientos de productividad. Ellos definen los flujos, concebidos como un sistema de acciones planeadas desde el enfoque estatal e inmobiliario.

La disociación racional del territorio crea un ambiente propicio para el apetito y el despliegue de los intereses rentísticos puestos en juego en la planeación urbana, ya que da preeminencia a la construcción de infraestructura por sobre la creación cultural del espacio. En este sentido, el Plan Parcial de Desarrollo de Pajarito (Alcaldía de Medellín, 2002), como herramienta técnica, configura un paisaje de contenido social y cultural inconcluso, dado que las pretensiones de corte normatizantes inhiben y bloquean los procesos integradores, condicionando al habitante y a su vivienda a que sean espacios de enclave autista, en el que cada individuo o grupo familiar se recluye en la estructura irrisoria del habitáculo, sin otra opción que la de apropiarse de su territorio diminuto según su contenido técnico. Así, dicho habitante pierde sus rasgos particulares y pasa a ser un ente abstracto que se debe adaptar a la propuesta física para que esta funcione según el diseño.

Se trata de la ignorancia estratégica de la diversidad humana que, siguiendo a Michel Foucault (2006), imagina el territorio como si fuera un dispositivo disciplinario en el que se ordena la diversidad, anulándola para acomodarla artificialmente en compartimentos estancos, los cuales, en este caso, son proyecciones físicas, abstractas y vacías del espacio sin reciprocidad con las particularidades de una población específica.

Con esta maniobra de ordenar lo diverso para anularlo se impone un valor neoliberal del territorio, según el cual la simplificación se justifica con la excusa de una socialización de los usos del espacio, que no puede ocultar su vocación verdadera de negar la naturaleza solidaria del individuo, so pretexto de que dicho espacio abstracto pueda ser usado por todos, lo que equivale a que pueda ser comercializado en cualquier tiempo, lugar y para cualquiera.

La división y uso estratégico de la norma estatal por parte del mercado, al anular los valores de la subjetividad humana que se validan en la vecindad y en la solidaridad, crea unas condiciones negativas en la acción colectiva de vida barrial, recrudesciendo el conflicto entre individuos y grupos que puján en la lucha doméstica por dar salida a sus propias necesidades y reglas de convivencia, lo cual se evidenció en los múltiples conflictos vecinales registrados en la investigación relacionados con la apropiación espacial.

## Sobre la naturaleza de la norma estatal, su conflicto con la regla social y las consecuencias de su encuentro discordante en el hábitat

El hábitat como producción humana que parte de su relación con el medio geográfico y social no puede ser pensado ni producido desde el vacío poblacional, separado de los rasgos organizativos

y simbólicos de las agrupaciones humanas que lo dinamizan, y le dan existencia efectiva. Sin estos rasgos no es posible llenar de contenidos y sentidos humanos una imagen abstracta de la vivienda planificada, pues se convierte en un sistema de objetos externo a la vida social. Por lo tanto, dicha vivienda no puede ser domesticada por el poblador, ya que toda domesticación implica un reconocimiento de cada individuo como miembro de la especie, de la etnia, del grupo, de la vecindad, entre otros.

La proyección de la racionalidad en la producción de lo que Santos (2000: 152) llama un "sistema integrado no flexible", al no considerar las técnicas sociales de generación del hábitat, da como resultado la separación del habitante en la creación del mismo. Correlativamente, la separación de lo simbólico y organizativo en la producción del espacio genera encuentros disfuncionales, desencuentros, choques, y superposiciones entre la norma estatal y la práctica social.

La razón de dicha dinámica turbulenta entre norma estatal y regla social se ubica en el origen diferente de ambas. La norma estatal surge desde la racionalidad técnica, la productividad, y la renta económica y política. Responde a intereses hegemónicos movilizados en función tanto del capital financiero como del capital político, mientras que la regla social surge de la práctica cotidiana del espacio, encontrando sus referentes en las normas sociales de ordenación del territorio previamente vivido (de sus hábitats de origen) y que dieron sentido a la creación de un hábitat para una agrupación humana específica en un espacio-tiempo determinados. En este sentido, la inteligencia de la norma, y su eficacia económica política dependerá de su capacidad para conversar y cooptar los signos emocionales e inteligentes de la regla social, y disuadir aquéllos que inducen inhibiciones.

Cuando las agrupaciones humanas que ocupan actualmente las urbanizaciones La Aurora y Las Flores de la Ciudadela Nuevo Occidente fueron desligadas de sus hábitats originarios e implantados en un nuevo medio geográfico, cargado de fuertes lineamientos técnicos y normativos para su adaptación, y de naturaleza exógena que constriñen la acción creativa humana, las acciones técnicas con que la sociedad valida cotidianamente su relación con el espacio quedaron neutralizadas y desprovistas de fuerza para acoger racionalmente las referencias normativas, las cuales no pudieron ser tomadas certeramente como guías que dan sentido a la colectividad.

La incertidumbre que generó la norma estatal dejó a la comunidad residencial con la posibilidad de justificar su existencia sólo por el cumplimiento inmediato de fines apremiantes, lo que reforzó un estado de extrañamiento con el medio geográfico y social en el que se insertaron. Así, las acciones técnicas se encontraron en un predicamento regulativo, referido a que eran (y aún son) guiadas por sentidos originados desde el hábitat popular, muchas veces también desde la informalidad, en un contexto que materializa valores de origen moderno.

De esta manera, el otro y lo otro se tornan en extraños que dificultan la existencia, pues la propuesta física vacía no cubre ni provee intereses superiores desde lo social, ni significados colectivos desde

lo cultural, los cuales permiten la creación de dinámicas sociales de integración alrededor de deseos, expectativas y necesidades colectivas. Esto se debe a que dichos intereses y significados son tan diversos como los orígenes de los habitantes insertados en la Ciudadela Nuevo Occidente, y carecen de referentes sociales y espaciales que funcionan como la argamasa que los une y que establece relaciones entre ellos.

Dicho elemento de unión se fracturó en la ruptura con el hábitat de origen, y la separación operada entre el habitante y la producción de su hábitat, ya que este no solo es organización física, sino también organización simbólica individual y grupal. Es en el hábitat donde se materializan las relaciones sociales y la norma toma cuerpo físico, evidencia que dura en el tiempo y guía la acción. Sólo de esta manera el espacio se hace inteligible y comunica sentidos, mensajes que permiten leerlo y comportarse de forma adecuada con él.

El conflicto surge cuando las acciones guiadas por las reglas sociales son dislocadas del origen, de la propuesta espacial exógena, propuesta que en este caso se materializó en la Ciudadela Nuevo Occidente. Así, las acciones sociales en ese contexto territorial fueron calificadas como perjudiciales para su orden físico y social, pues no respondían a las exigencias técnicas con las que la materialidad del espacio fue proyectada y construida.

El movimiento natural de adecuación entre sociedad y propuesta espacial fue interpretado como incorrecto, y consecuentemente intervenido a través de múltiples estrategias para su modificación. Pero la persistencia de prácticas calificadas como inconvenientes desde la norma estatal, así como de los conflictos de convivencia que fueron registrados y analizados, señalaron una tendencia en la cual se hace relevante la imposibilidad de determinar totalmente el comportamiento humano desde la racionalidad de la eficiencia, fundamentalmente porque gran parte de dicho comportamiento no es racional, sino que está sujeto a profundos influjos emocionales y semióticos imposibles de abarcar desde la propuesta disciplinaria del espacio abstracto.

## Sobre la desinstitucionalización de la norma y su expresión en la generación de una brecha tecnológica

En el proceso de población de la Ciudadela Nuevo Occidente la norma fue desinstitucionalizada a causa del cambio generado por la intervención turbulenta de su arraigo espacial, de su hábitat que es expresión espacio temporal del orden que genera y que, a su vez, le da existencia a ella misma. De esta manera, el referente social y cultural se desarticuló de las agrupaciones humanas con las que establecía una relación de codeterminación, perdiendo su fuente de dinámicas adaptativas, así como su razón de ser como compendio de conocimientos aplicables a la ordenación del es-

pacio desde valores e intereses locales. Posteriormente, el Estado intentó reposicionar la norma y, en el intento de implementarla, procuró reemplazar la institución social fracturada por una institución externa que dicta las referencias con respecto a las conductas del ser y del hacer en el espacio.

Este movimiento de desinstitucionalización social y reinstitucionalización estatal de la norma es analizado por Foucault (1998) con relación a la expansión de la norma a lo largo de la existencia humana, en el intento de regularizar sus tendencias para el aprovechamiento de sus capacidades productivas. Apoyándose en este autor para el análisis el caso de Ciudadela Nuevo Occidente, se hizo patente una dinámica en la que el Estado se transformó de generador de referentes de ordenamiento territorial con una escasa mirada sociocultural a una institución interviniente, de forma activa y prescriptiva, en el devenir organizativo y cultural de la población que llega a ocupar este asentamiento.

Dicha dinámica dibujó una ruta en la que el Estado desplegó estrategias propias de la prohibición y de la imitación de las acciones con el fin de regularizar la vida en un ámbito espacial según unos intereses específicos. Para ello, en un principio, chocó y descalificó la acción social que se desplegaba en el territorio, para posteriormente renegociar sus intereses y avanzar hacia una estrategia en la que el trabajo, de la mano de la comunidad y del conocimiento de sus dinámicas, llevó a que cooptara sus capacidades organizativas como una estrategia de mayor eficacia en su labor de regularización, figurando de esta manera lo que Foucault (2006) identifica como un dispositivo de seguridad.

Aunque este enfoque ha logrado resultados con respecto a la disminución y transformación de los conflictos de convivencia en la tipología de Vivienda de Interés Social en altura, el conflicto de base persiste en la Ciudadela Nuevo Occidente, pues dicha tipología impuso restricciones y patrones de conducta establecidos por un esquema normativo del diseño y la construcción. Este prioriza una economía del espacio en la que la planeación general del asentamiento es limitada y limitante de los espacios comunes, y de lugares de servicios urbanos, obligando a sus habitantes a invertir mayores recursos y esfuerzos para mantener sus redes de apoyo sociales, culturales y económicas.

De esa forma, el espacio y su apropiación, propuestos desde la norma, inauguraron un escenario en donde la convivencia con el otro se transformó en una desventaja, dada la plasticidad limitada de la propuesta, además de la incompatibilidad entre las acciones de apropiación y los rasgos técnicos espaciales.

Por otra parte, se impuso al habitante carencias en la cobertura de servicios complementarios a la vivienda, ya que la propuesta de hábitat estaba sesgada por una visión inmediatista donde el refugio, al cual se redujo, dominó la proyección y concreción del asentamiento. Lo anterior se tradujo en la ocupación alta del suelo a través de la construcción de apartamentos con insuficiente urbanismo, servicios y actividades complementarias, situación que

se complicó dadas las dificultades de movilidad expuestas por los habitantes, especialmente en lo que atañe al tiempo y el dinero que necesitan invertir en ello a causa de la ubicación geográfica del asentamiento en el contexto de la ciudad.

En este panorama surgió, como reacción, una lógica no moderna en la que el espacio y los objetos cobraron un valor temporal, lógica que guía la práctica cotidiana del hábitat a través de la cual la presente investigación interpretó las diferentes apropiaciones espaciales, con las cuales el espacio fue adecuado por parte de quienes lo ocupan y le otorgan existencia, reactualizando y creando, para ello, técnicas históricas de generación de hábitat. Estas cuentan sus orígenes a partir de los conocimientos que el habitante elaboró en sus contextos sociales y culturales de referencia, con los que mantiene aún relaciones simbólicas y materiales, aunque ya no habite en su territorio de génesis

Por su parte, la vía de la intervención estatal sigue siendo aquella que intenta moldear la acción humana a la propuesta espacial que, desde la planeación, estandariza el orden, la forma y la dinámica social. Esta estandarización instala la incompatibilidad actual entre la razón estatal de la planeación del hábitat y las lógicas sociales de generación del mismo, creando así una brecha tecnológica en la que el intento del Estado por mejorar la calidad de vida de la población con menores recursos económicos produce un detrimento de ella, ya que dicho intento se centra en la acción técnica de producción de una materialidad que desconoce y, en el peor de los casos, anula el gesto técnico de origen y significado cultural, a partir del cual las agrupaciones humanas se hacen a un medio físico que, considerándolo como propio, transforman en su espacio vital, fuente de alternativas de bienestar.

El asunto no está pues en decidir si el Estado debe o no intervenir el hábitat de poblaciones que cargan con déficits espaciales históricos, cuestión de por sí polémica, el problema surge cuando se asume erróneamente que los mismos elementos funcionan igual para todos, en cualquier lugar y tiempo, desconociendo la diversidad sociocultural de las necesidades, así como de las vías para tratar de subsanarlas, lo que responde al enfoque pragmático que domina la planeación territorial como práctica racional. De esta manera la norma estatal dispone el campo de conflicto con las reglas sociales, fomentando la aparición de las prácticas que ella misma proscribiera.

Apoyándose en Milton Santos (2000), lo que se plantea para la Ciudadela Nuevo Occidente es la inexistencia histórica (vertical) del hábitat, determinada por el carácter atemporal y exógeno de la propuesta normativa que lo genera, disponiendo el surgimiento de una existencia social (horizontal) conflictiva ante las insuficiencias habitacionales de la propuesta espacial. Se crea entonces, y como señala este mismo autor, un cortocircuito entre la forma técnica que determina la estructura y funcionamiento del espacio, la forma jurídica que prescribe y proscribiera las acciones con las cuales este es activado (apropiado por la sociedad), y el orden simbólico a partir del cual el espacio deviene en hábitat efectivo.

## Sobre la brecha tecnológica como resultado de la escisión entre el Estado y la sociedad

Para comprender esta brecha tecnológica dibujada por la verticalidad de la norma estatal y la horizontalidad de la regla social son útiles los postulados de Fabio Giraldo (2002), los cuales afirman que tal brecha es la resultante de una separación entre el Estado y la sociedad. Separación en la que el primero se convierte en un autónomo del acontecer de la segunda cuando a través de la racionalidad económica se justifica la privatización de lo público, acudiendo para ello a la fe en la supuesta científicidad del análisis del mercado, la que termina ocupando el lugar de la negociación política y el acuerdo social construido por esta vía.

A lo largo de la descripción y análisis adelantado en la investigación se dibujó una trayectoria con respecto a la Ciudadela Nuevo Occidente como un sistema de objetos de origen racional y fuerte contenido técnico normativo que, diseñado y construido al margen de una población específica o superficialmente caracterizada como carente, camufla intereses económicos y políticos particulares, los cuales también impulsan este tipo de intervenciones, aprovechando la preocupación pública actual que instala el campo de la promoción del hábitat como un derecho ciudadano.

Esta es una trayectoria de separación en la que el hábitat como un tema, proceso y bien público es cooptado por tendencias que lo privatizan en función de intereses puntuales, justificados por la cantidad de refugios y urbanismo construido. Ellos son propuestos como el objetivo público fundamental de la intervención estatal en el espacio urbano, dejando en un segundo plano y con pocas posibilidades la negociación política local referida a la participación de la población objeto de estas intervenciones urbanas en el diseño y construcción de las mismas.

Así, el habitante se convierte en un cliente y pierde la capacidad sobre la constitución de su hábitat, pues sus derechos están dados en los términos de una transacción económica entre dos partes, cerrando el escenario para la negociación y la construcción colectiva de sentidos que hagan legible el espacio desde lo cultural y lo social.

En estos procesos de planeación e intervenciones no se está poniendo en juego la construcción colectiva de sociedad y espacio, por el contrario, se está limitando y asimilando a la dinámica privada de los bienes raíces. Dicho fenómeno permite explicar los conflictos expuestos en la Ciudadela Nuevo Occidente como una fuerza que busca adecuar una propuesta de hábitat incompleta o vacía que, al desarraigar y limitar la creatividad social, inició un proceso de experimentación autónomo que en múltiples puntos chocó con la propuesta normativa del espacio proyectado. Ese conflicto fundamental respondió a la necesidad de equilibrar los rasgos sociales y culturales de las agrupaciones familiares que llegaron a habitar este asentamiento (sus necesidades, expectativas y deseos), con sus limitantes económicas y físico espaciales.

De esta manera, se procuraron forjar lazos de arraigo con el nuevo contexto vital, lo que en términos de Stirner (2007) es consumir la propiedad a través de la capacidad del propietario de decidir de hecho sobre lo que considera suyo, reivindicándose y apropiándose como tal. Sin embargo, el conflicto vio dificultado su trámite debido a las inconformidades de los habitantes con ciertos rasgos físicos, funcionales y de calidad de las viviendas y del asentamiento, entre ellos, su lejanía de los circuitos y redes de apoyo sociales, económicas y culturales, y las condiciones normatizadoras que impuso (a la manera de las técnicas disciplinarias) la formalidad de la copropiedad y la habitación de una propiedad horizontal. En suma, de lo que se trata es de los déficits y problemas que el asentamiento desencadenó sobre la población que buscaba beneficiar, en un intento por subsanar sus necesidades habitacionales.

Dichas dificultades hacen aún más lenta la elaboración experimental de sentidos (intereses, proyecciones y deseos) colectivos que guíen las prácticas cotidianas de vida, y que permitan el surgimiento de nuevas instituciones sociales que den significado y orden a esas prácticas, procurando una dirección que las saque del inmediatez, la incomunicación y la desarticulación en la que se llegan a encontrar a causa de su desarraigo territorial.

Las inconformidades con el espacio incapacitan en gran medida la posible comunicación entre habitante y hábitat, relación que se encuentra en el núcleo mismo de su origen, y cuya desconexión entorpece los procesos básicos de identidad con el espacio que es tanto contenedor físico, como contenido social y expresión cultural. Ante la falta de identidad no es posible contemplar la apropiación como una relación profunda en la que el espacio es fuente de recursos vitales que lo convierte en hábitat íntegro.

## Bibliografía

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. (2002). *Decreto 602 de 2002*. Consultado en: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/POT/decreto602pajarito2.pdf>

ECHEVERRÍA, M. C. (2008). "Motivaciones para pensar la exclusión territorial urbana". En: M. Córdova Montufar (ed.), *Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina*. Quito: FLACSO, pp. 357-393.

FOUCAULT, M. (1998). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. México: Siglo Veintiuno.

FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, territorio, población: curso en el Collage de France (1977-1978)*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

GIRALDO, F. (2002). "Ciudad y política". *Revista de estudios sociales*, 11. Consultado en: <https://res.uniandes.edu.co/view.php/219/index.php?id=219>

MÚNERA, M. C. y SÁNCHEZ MAZO, L. (2012). "Construcción social de hábitat: reflexiones sobre políticas

de vivienda en Colombia". En: *Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica*. Quito: CLACSO, pp. 75-93.

SANTOS, M. (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ariel.

STIRNER, M. (2007). *El único y su propiedad*. Argentina: Reconstruir.



# La simulación del crecimiento urbanístico en pequeños poblados.

EL CASO DE VENTAQUEMADA

URBAN GROWTH SIMULATION IN SMALL TOWNS.

The case of Ventaquemada

SIMULAÇÃO DO CRESCIMENTO URBANO EM PEQUENAS ALDEIAS.

Para Ventaquemada

**Tadeo Humberto Sanabria A.**

Candidato a doctor en Gestión y Valoración Urbana y Arquitectónica  
 Fundación Universidad de América  
 tadeosan@yahoo.com.mx

**Recibido:** 3 de junio de 2014

**Aprobado:** 11 de noviembre de 2016

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.43829>

## Resumen

El artículo revisa la coherencia entre los propósitos de sostenibilidad, equidad y competitividad del modelo territorial de Ventaquemada con la norma de aprovechamientos urbanísticos y su aplicación por parte de los promotores, los cuales buscan el máximo aprovechamiento del suelo. Para ello, se presenta una simulación basada en los sistemas generativos Lindenmayer y en los sistemas procedimentales aplicados en el entorno del programa CityEngine, que obliga a realizar una explicación del proceso planificado de producción urbana en pequeños poblados. El documento centra su atención en el desarrollo metodológico de la simulación de escenarios de edificabilidad plena a partir del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Ventaquemada (Boyacá) y el efecto en su modelo territorial haciendo evidentes algunas inconsistencias para garantizar los objetivos declarados.

**Palabras clave:** simulación procedimental, pleno aprovechamiento urbanístico, planificación en pequeños poblados, Plan de Ordenamiento Territorial, Ventaquemada.

## Abstract

The coherence between purposes is revised, equity and competitiveness of the land model of Ventaquemada, with the land use norm framework and its application by sponsors who try to maximize land usage. For this, it uses a Lindenmayer generative based simulation and the procedurals applied in the environment of the CityEngine software, which obliges an explanation from the planned urban production process in small villages. The article centers its attention on the development of a methodology for the full buildability scenery simulation based on the Land Use Planning of the Ventaquemada village and its effect upon the land model showing some inconsistencies for granting the declared objectives

**Key words:** procedural simulation, full urban development, planning in small towns, Territorial Planning of Ventaquemada

## Resumo

O artigo analisa a coerência entre os objetivos de sustentabilidade, equidade e competitividade do modelo territorial Ventaquemada, o padrão de uso do solo urbano e sua aplicação pelos promotores que procuram o máximo aproveitamento da terra é revê-lo. Para fazer isso, ele usa uma simulação baseada em sistemas Lindenmayer gerador e sistemas processuais aplicadas no ambiente de programa CityEngine, o que exige uma explicação do processo de planeamento de produção urbana em pequenas aldeias. O artigo centra-se no desenvolvimento metodológico de cenários de simulação do Esquema de Gestão completo edificável Terra (EOT) do Município de Ventaquemada e seu efeito sobre o seu modelo territorial, tornando evidentes algumas inconsistências para garantir os objetivos estabelecidos.

**Palavras-chave:** simulação processual, plenum o ordenamento urbano em pequenas aldeias, Plano de Ordenamento da Ventaquemada.

## Introducción

Ventaquemada (Boyacá), como muchos otros municipios pequeños con limitaciones técnicas y financieras más grandes que las ciudades intermedias y las metrópolis, ha formulado su Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en la modalidad de esquema, bajo la suposición razonable de la legislación urbanística nacional de que el nivel de complejidad de los procesos de planificación se incrementa en proporción al número de habitantes. La Ley 388 de 1997 de desarrollo territorial (Congreso de Colombia, 1997) decreta que los POT, sea cual fuere su denominación y nivel de complejidad, deben tener en cuenta:

1. Un componente general que concrete el modelo territorial por medio de la definición de objetivos y estrategias de desarrollo territorial concertados localmente, así como los componentes estructurales del Plan, es decir, la clasificación del suelo y los contenidos de integración regional.
2. Un componente urbano que desarrolle las decisiones en materia de funciones y servicios urbanos de carácter público y, las regulaciones de la edificabilidad para el desarrollo de las actividades en suelo de propiedad privada.
3. Un componente rural que regule la explotación del suelo, sus recursos e infraestructuras en propiedad privada, al igual que las acciones de contenido público tendientes a garantizar los objetivos del Plan.

La complejidad que entraña la formulación de los POT implica dificultades para los centros poblados pequeños, pues está asociada generalmente a debilidades técnicas para asumir los desafíos del crecimiento urbano. Dichas dificultades se expresan en insuficiencias para concretar los objetivos que declara el Plan y en imprecisiones en las normas de aprovechamientos urbanísticas para su aplicación.

Por ello, este documento propone un mecanismo para evaluar la coherencia entre los objetivos de un Plan y la regulación urbanística propuesta, con el fin de ofrecer algunos elementos que revelen sus limitaciones más notables antes de ser adoptado, para hacer corresponder las decisiones incorporadas en la norma urbanística con el modelo territorial. La propuesta que se presenta aquí se fundamenta en la simulación de los escenarios de edificabilidad plena que expresa el modelo territorial de Ventaquemada y sirve para materializar los objetivos de desarrollo territorial que ha propuesto el municipio.

El proceso de adopción del POT de Ventaquemada culminó con el Acuerdo 02 de 2001, por el cual se adopta del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001). El Plan ejecutado en el marco de diferentes planes de desarrollo del municipio que, en correspondencia con el EOT –revisado en 2013–, propenden por una mayor equidad, competitividad y sostenibilidad, aspectos que serán objeto de análisis en el modelo territorial que se presenta en este documento.

### Tadeo Humberto Sanabria A.

Arquitecto. Especialista en gestión del desarrollo urbano y regional de la ESAP. Magister en Ordenamiento Urbano y Regional de la Universidad Nacional de Colombia, y en Gestión y Valoración Urbana de la Universidad Politécnica de Cataluña. Candidato a doctor en Gestión y Valoración Urbana y Arquitectónica de la Universidad Politécnica de Cataluña. Docente investigador de la Fundación Universidad de América y consultor en temas urbanos.

Dicho modelo territorial ha sido resultado de simular un escenario proyectado de los aprovechamientos urbanísticos para la cabecera urbana de Ventaquemada en función de las normativas aplicables a las unidades prediales, cuya observación permite aventurar unas conclusiones con respecto a los objetivos de desarrollo territorial. En consecuencia, el documento centra su atención en el desarrollo metodológico de la simulación de escenarios de edificabilidad para el análisis del modelo territorial.

Para ello, este ejercicio no tiene en cuenta las evaluaciones realizadas por el propio municipio de su Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para justificar la revisión estructural obligatoria y se limita a estudiar el modelo urbano que deriva el Acuerdo del Plan vigente (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001) y su cartografía.

El documento se estructura en función de las operaciones que implicó cada paso del modelamiento, y que a grandes rasgos parte del análisis del EOT y su cartografía, continúa con el modelamiento del escenario actual y la simulación de los aprovechamientos urbanísticos que dan paso a la aplicación de indicadores para la evaluación del modelo territorial, permitiendo contrastar los escenarios y compartir algunas reflexiones con lo que concluye el escrito.

## La generación del escenario actual

Ventaquemada es un municipio situado en el departamento de Boyacá, reconocido por la venta de arepas sobre la vía Bogotá-Tunja. Con una población superior a los 15.000 habitantes, posee varios asentamientos urbanos de carácter agrario que ocupan menos del 0.3% del territorio: la cabecera municipal de Ventaquemada con 2.250 habitantes, Puente de Boyacá, Tierra negra, Parroquia Vieja y El Carpi, los cuales no sobrepasan los 1.000 habitantes. En su diagnóstico, el Esquema de Ordenamiento Territorial afirma que su cabecera urbana crece de manera lenta y concentrada alrededor del parque principal.

La población y la propiedad urbana es muy inferior a la rural: existen cerca de 10.000 predios rurales frente a 533 urbanos. La planificación local está focalizada hacia las estructuras campesinas cuyas demandas más significativas son la construcción, la ampliación o el mejoramiento de vías que conecten las áreas de producción rural con los mercados, la asistencia agropecuaria, la agroindustria y la electrificación, así como la dotación de servicios educativos, sanitarios y hospitalarios. No obstante, como algunas de estas dotaciones concentran su oferta en los centros urbanos, buena parte de las inversiones, soportadas financieramente más en las transferencias del orden nacional que en el esfuerzo fiscal local, se realizan en la cabecera urbana.

Según los datos de la Gobernación de Boyacá (Vega, 2007), las necesidades básicas aún no están satisfechas en Ventaquemada, tesis reafirmada por las estimaciones del Plan de Desarrollo 2012-2015, al mostrar las bajas coberturas de servicios básicos. El sector más dinámico es la agricultura, particularmente el cultivo de zanahoria y papa, en tanto el mercado inmobiliario no lo es tanto.

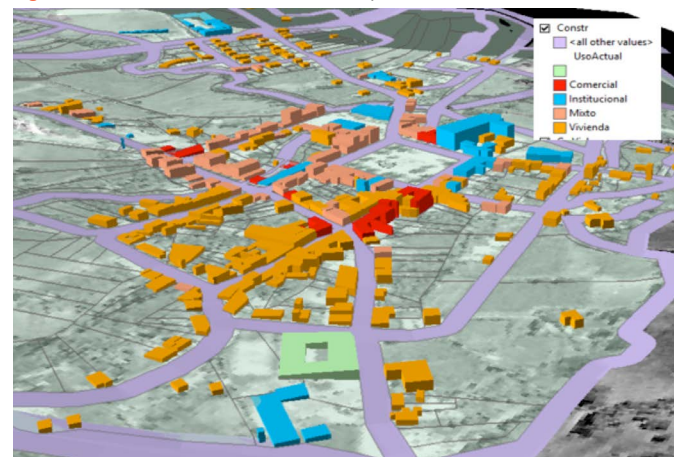
Con una superficie total de 15.967,8 hectáreas, las áreas urbanizables de Ventaquemada están constituidas por grandes propiedades de suelo por desarrollar, las cuales fueron incorporadas al perímetro urbano por el Plan de Ordenamiento Territorial vigente. Esas áreas, en adición a las ya urbanizadas, son las protagonistas del proceso metodológico de modelamiento y evaluación del modelo territorial que se muestra a continuación.

El primer paso fue la lectura selectiva de los documentos que constituyen el POT de Ventaquemada, lo que implicó la revisión exhaustiva del componente general del Plan concentrándose en su discurso, el cual fue sintetizado y clasificado en tres temas: competitividad, sostenibilidad y equidad. La extracción de los aspectos normativos relevantes para las simulaciones de los escenarios de crecimiento fue proporcionada por el estudio del componente urbano y su cartografía organizados en una base de datos SIG, bajo la cual se realizó el preprocesamiento tendiente a garantizar la correspondencia espacial entre los diferentes mapas para el modelamiento de los escenarios.

La incorporación de los datos en un SIG planteó la necesidad de realizar una edición exhaustiva para definir los códigos y nombres de los campos, en correspondencia con los atributos que serían asignados a las reglas de procedimiento para la simulación 3D, a la vez que la delimitación espacial de las rondas hidráulicas, los polígonos, los ejes del trazado vial, las áreas del sistema de espacios públicos identificadas en la cartografía, los andenes y los predios al interior del perímetro urbano proyectado. No se consideraron para el análisis las áreas suburbanas ni otros asentamientos diferentes a la cabecera municipal.

El segundo paso fue el modelamiento 3D de los desarrollos urbanísticos actuales en el entorno SIG de ArcScene. Primeramente se generó un modelo digital de terreno DTM asociado a una imagen de Google Earth. Posteriormente, las capas que definen las unidades espaciales fueron izadas a la base de las alturas del DTM y extruidas en función de los datos de altura disponibles. Con ello se obtuvo el modelo 3D actual de Ventaquemada que expresa las volumetrías y algunas características relevantes del conjunto urbano susceptibles de medición, como se ilustra en la Figura 1.

Figura 1. Modelo urbanístico actual de Ventaquemada



Fuente: elaboración propia con base en las fuentes cartográficas del EOT de Ventaquemada e imágenes de Google Earth.

Algunas de las construcciones representativas como la iglesia del parque central y otras edificaciones en torno al mismo marco se sustituyeron con modelos 3D de edificaciones locales elaborados con otras aplicaciones.

## La simulación del modelo urbano

El proceso de simulación implicó la comprensión del ciclo del ordenamiento territorial, el cual, en términos generales, se puede describir así: a partir del conocimiento del funcionamiento de la realidad urbana se formulan los Planes de Ordenamiento apuntando a unos objetivos de desarrollo que se concretan en un modelo territorial. Dicho modelo resulta de unos proyectos gestionados por el Estado, y de la regulación de las acciones y desarrollos inmobiliarios sobre las propiedades privadas, cuya materialización será una nueva ciudad que ha modificado la realidad urbana en los aspectos previstos en los objetivos. La evaluación de la nueva situación frente a la predecesora iniciaría un ciclo para ajustar los aspectos no logrados con ese primer Plan e incorporaría las dinámicas urbanas emergentes, como se ilustra en la Figura 2.

Los cambios son visibilizados en tres tipos de evaluaciones: de suficiencia, de avance y de coherencia. La primera establece si el Plan ha tomado en consideración todos los aspectos estructurales que le competen para ordenar el territorio. La segunda señala el grado de desarrollo de los proyectos y decisiones del Plan, y la tercera evalúa que las decisiones del mismo correspondan a los objetivos de desarrollo planteados.

Bajo la orientación metodológica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2005) se evalúa la coherencia del Plan por me-

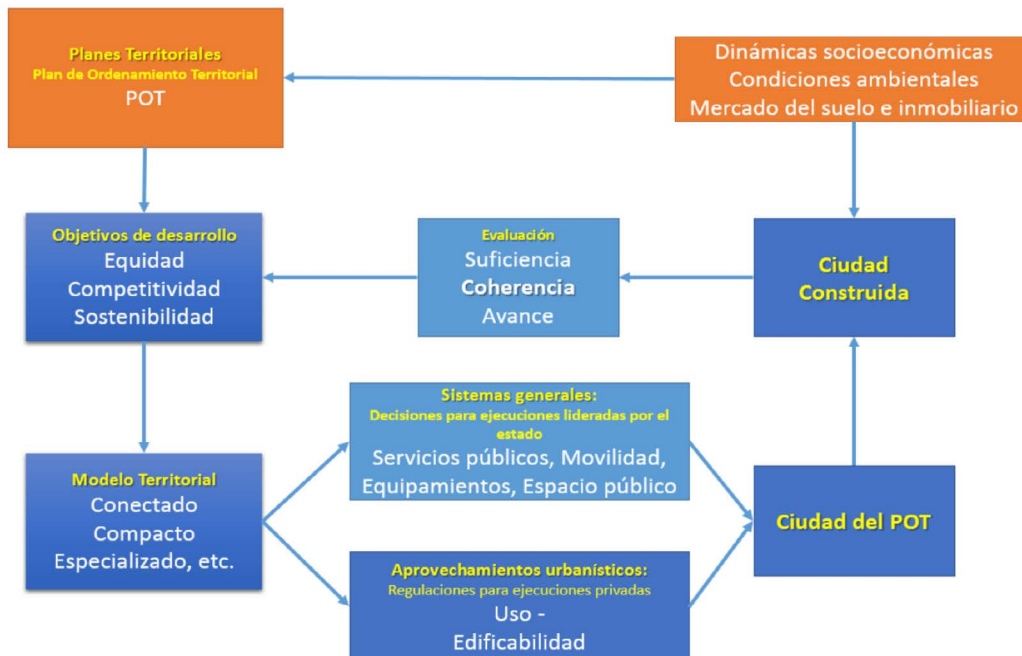
dio del análisis de la articulación de los elementos de la visión prospectiva (sus políticas, objetivos y estrategias) con relación a los componentes general, urbano y rural. Este mecanismo, sin embargo, no parece ser suficiente porque las normas que regulan los aprovechamientos urbanísticos generalmente corresponden a interpretaciones posteriores a la adopción del POT, sintetizadas en códigos de urbanismo, planes zonales o planes parciales.

Por esa razón, el estudio se concentra en este tipo de evaluación en particular, y si bien, reconoce que la estructura del modelo territorial es definida por los sistemas generales, enfatiza en los aprovechamientos urbanísticos entendiendo que la ciudad la construyen los particulares bajo o sin la dirección planificada del Estado. En dicho escenario, la norma urbanística es determinante para la ciudad prevista en el Plan, lo que obliga a simular los resultados de la edificabilidad permitida.

Modelar en 3D las múltiples alternativas de arreglos volumétricos en las variadas condiciones de forma, tamaño, pendientes, vecindad y afectaciones de las propiedades prediales plantea dos condiciones necesarias para la simulación: por una parte, la necesidad de elegir un sistema apropiado para realizar el modelamiento a partir de entidades de "origen" que sirvan para objetos de cualquier forma y tamaño, y por otra, escoger un programa de computador que permita emular las disposiciones espaciales y volumétricas que resultan de la aplicación de una norma urbanística.

De acuerdo con Combes (2003), los Sistemas Lindenmayer, conocidos como L-System, son una técnica para definir objetos complejos, reemplazando partes de un objeto inicial sucesivamente mediante un conjunto de reglas de reescritura. Aquí, con cada regla de producción, el objeto en un estado inicial se reemplaza por un nuevo estado más complejo, constituyéndose en la base para el

Figura 2. Ciclo de planeación territorial



Fuente: elaboración propia.

modelado procedimental desarrollado por Procedural Inc, que hoy se ha convertido en una aplicación poderosa para la modelación 3D de ambientes urbanos llamada CityEngine.

La ciudad planificada puede ser entendida a partir de sus componentes: los tejidos residenciales y productivos cuyas formas y dimensiones son decididas por individuos que operan de manera privada en sus propiedades y, por lo tanto, requieren regularse, y los sistemas generales que aluden a los soportes físicos que permiten el funcionamiento de las actividades que se desarrollan en la ciudad. De allí, que sea necesario simular tanto los soportes funcionales que organizan los predios en el suelo disponible, como los desarrollos privados y sus organizaciones edilicias.

1. Simulación de los sistemas generales. El proceso implicó la preparación de datos para procesarlos en el entorno de trabajo de CityEngine. Con ellos se simuló el Plan Vial de Ventaquemada, ya que es la expresión de estructuración de la ciudad más significativa de los sistemas generales, y formaliza la organización en el territorio de los contenidos públicos y privados del Plan. El modelo resultante describe el perfil y los atributos de cada tramo de vía existente y proyectada (ancho y número de calzadas, carriles, separadores y andenes), pero también configura las manzanas o los polígonos privados sujetos a desarrollarse urbanísticamente. La secuencia de imágenes, presentada en la Figura 3, muestra la estructura de arcos y nodos, la red bajo parámetros por defecto y, finalmente, el modelo aplicado sobre la red de calles, diferenciando las vías de acuerdo al número de calzadas según una simple regla de procedimiento.
2. Simulación del aprovechamiento urbanístico. Para este proceso, primero, se elaboró el mapa de edificabilidad en un SIG, el cual contiene la división predial y la identificación de las construcciones que por ningún motivo serán sujetas a intervención: aquellas edificaciones consideradas o declaradas como patrimonio inmueble, los equipamientos o edificaciones construidas recientemente, o las que carecían de interés inmobiliario durante la vigencia del Plan. A estos datos se vincularon las normativas urbanas a partir de una sobreposición cartográfica y las fichas normativas preelaboradas que correspondían a cada polígono normativo.

El mapa de edificabilidad constituye la estructura privada que sería sometida al proceso de simulación en el entorno de CityEngine a

través de un conjunto de reglas de procedimiento, cuyo resultado es un escenario de aprovechamiento máximo. Dado que buena parte de los predios del perímetro urbano de Ventaquemada poseen características rurales, fue necesario establecer cuanto menos dos conjuntos de reglas de acuerdo con el tamaño de los predios. El tamaño predial es una condición determinante para identificar si están sujetos a urbanismo o no, lo cual define la primera regla. La segunda se establece para identificar los predios cuya consolidación actual implica únicamente adiciones en superficie o altura a las construcciones y que serán desarrollados bajo la modalidad predio a predio.

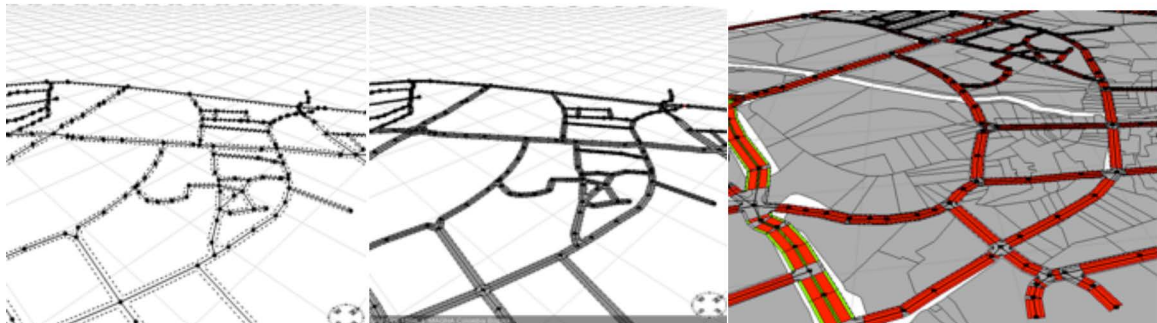
Las reglas tienen su propia sintaxis y se estructuran con una declaración de todas las variables (Atributos en el entorno de trabajo) en el encabezado del archivo de reglas. Seguidamente, el cuerpo del archivo está conformado por la declaración de constantes y funciones, en caso de existir, y finalmente, por la definición del conjunto de reglas de procedimiento.

Los atributos definen los valores que se asumen como parámetros para la aplicación de las normas. Por ejemplo, el atributo "Aislamiento posterior" = 3, significa que se aplicará el valor de tres metros de retroceso entre el límite posterior de una subdivisión predial y el área ocupada por cualquier edificación generada, de tal forma que los atributos declarados correspondan a los parámetros establecidos por la norma urbanística.

La aplicación de esos parámetros significa que quien realiza la simulación debe conocer el comportamiento del fenómeno que se va a reproducir. Para el caso de este ejercicio, se hace indispensable comprender cómo aplica la norma un promotor inmobiliario para sacar la mayor utilidad a su predio, y cómo los encargados de los diseños urbanísticos y arquitectónicos vinculan la norma a sus creaciones.

A partir de los datos que proporciona la normativa, el promotor hace un cálculo de los metros que puede construir y las actividades que puede desarrollar en su predio. Sobre esta base hace una estimación de los costos que entraña la construcción y los valores en los cuales puede vender en un entorno de competencia, es decir, hace un balance de los costos y los beneficios. Ese análisis le indica si es el momento de construir allí o no. En complemento, un promotor puede verse presionado a construir, privilegiando las necesidades del espacio sobre los cálculos económicos, cuando al

**Figura 3.** Entidades en la modelación del Plan Vial



Fuente: elaboración propia.

mismo tiempo debe superar su propia necesidad de habitar y tiene la posesión de una porción de suelo. Estas circunstancias clasifican a los promotores en inversionistas o autoconstructores: los unos requieren predios mayores donde maximizan la oferta de productos inmobiliarios, en tanto los otros maximizan el aprovechamiento de sus predios pequeños.

Por lo tanto, una primera consideración para la simulación alude a las tipologías de las formas, tamaños y localizaciones del predio intervenido, ya que de allí se desprende la posibilidad de realizar un urbanismo asociado que deriva varias unidades de gestión, un urbanismo predio a predio o la construcción directa sin contemplar ningún urbanismo. A esto se añade que los lotes con varios frentes de acceso o adyacentes a diversas jerarquías viales implican desarrollos diferenciados.

Una segunda consideración es la relativa a las decisiones previas del promotor que motivan la actuación: si bien la norma define unos usos posibles, es el promotor quien decide las actividades económicas que desarrollará en su predio. Esta decisión corresponde a unas condiciones funcionales y, por lo tanto, a una espacialidad diferenciada para cada actividad económica, así, los requerimientos espaciales para un supermercado son diferentes a los de una vivienda. Adicionalmente, es el promotor quien en función de un cálculo de rentabilidad económica o social asociada a una imagen de negocio, le propone al diseñador una primera estructura de organización espacial: una casa, una agrupación o una torre, lo cual es contrastado con la densidad permitida por la norma para asegurar su viabilidad.

En ese sentido, el EOT de Ventaquemada considera siete tratamientos urbanos: tres de ellos orientados a la conservación paisajística, ambiental o arquitectónica, y cuatro orientadas a la consolidación y desarrollo urbano. Sin embargo, la norma que los desarrolla no guarda correspondencia con dichos tratamientos, por cuanto unifica los parámetros de ocupación y construcción en todo el perímetro urbano.

Por ejemplo, con respecto a las densidades permitidas, sólo hace la distinción explícita en la categoría de reserva ambiental donde limita la ocupación a una vivienda por cada tres hectáreas netas. En otros tratamientos propone una densidad resultante de la aplicación de las demás normas, las que parecen estar regidas por los sistemas adoptados para el desarrollo predial.

El EOT permite el desarrollo de los predios bajo los sistemas de loteo individual,<sup>1</sup> sistema de agrupación con uso uniforme y sistema de conjuntos con uso diverso, pero sólo considera para la dotación de cesiones de suelo y obras de urbanismo las iniciativas inmobiliarias que desarrollen como mínimo tres unidades, al igual que el cumplimiento de unos tamaños limitados de manzana como se verá adelante.

Los usos son categorizados en principales, complementarios, restringidos y prohibidos, es decir que los promotores podrían optar por desarrollar sólo uno de ellos, ya que si bien el EOT hace la distinción entre las categorías y subcategorías de uso agrupándolos según su función, su complementariedad con otros usos, su nivel de impacto y las características de su infraestructura no considera límites a los usos definidos para los sectores delimitados, dejando en manos del mercado la asignación de formas de utilización y, de esta manera, perdiendo el control sobre el modelo territorial proyectado.

La tercera consideración, relativa al proceso de diseño, implica varias etapas en una secuencia que, independientemente de los estilos, va desde las decisiones generales de disposición espacial que se concretan en una ocupación del suelo, hasta el detalle de los componentes edilicios, aumentando continuamente la complejidad formal. Bajo esa lógica, esta simulación tiene en cuenta las operaciones presentadas en la Tabla 1, limitando su alcance<sup>2</sup> a las posibilidades y restricciones que proporciona la norma urbanística.<sup>3</sup>

**Tabla 1:** Condiciones del proceso de diseño urbanístico

No	Proceso	Clave - atributo	Producto
1	Verificación de la existencia de un Plan Parcial.	Asociatividad del urbanismo.	Delimitación general del Plan Parcial por ejes lineales actuales (vías, cuerpos de agua), límites con predios adyacentes.
2	Identificación de las afectaciones.	Zonas de protección - Polígono NIL. <sup>1</sup> Zonas de exclusión - Polígono NIL. Derechos de vía - Polígono NIL.	Incorporación de afectaciones y redelimitación del Plan Parcial si es el caso.
3	Identificación de los proyectos urbanos.	Trazado del Plan Vial - grafo jerarquizado. Proyectos de Equipamientos en el POT - Polígono según uso. Espacio público Propuesto - Polígono NIL. Planes de vivienda y reservas de suelo para viviendas de interés social (VIS). - Polígono según uso.	Delimitación de cesiones de áreas requeridas por proyectos.

1 Equivale a la parcelación ya que se trata de la división de las manzanas en áreas menores de propiedad privada individual, deslindables de propiedades vecinas y de áreas de uso público.  
2 El diseño arquitectónico es un ejercicio mucho más complejo, tanto así que genera productos únicos, pues intervienen múltiples variables en diferentes niveles escalares del entorno local de implantación, así como criterios diversos para procesarlas en función de las posturas éticas y estéticas adoptadas, implicando variaciones en las técnicas para obtener el producto final.  
3 Ya que limita el ejercicio del derecho de propiedad afectando el dominio público o regulando los aprovechamientos.

No	Proceso	Clave - atributo	Producto
2	Identificación de las estructuras que deben permanecer.	Edificios a conservar – Modelo 3D. Trazados a conservar – Modelo Red. Espacio público a conservar- Polígono NIL.	Incorporación de grafos y modelos en su estado actual.
3	Identificación de los grupos de predios que puedan constituir unidades de gestión.	Nueva unidad de gestión.	Delimitación de unidades de gestión.
4	Unificación de todos los predios contenidos en las unidades de gestión.	Englobe o predio individual si no procede plan parcial.	Unidades prediales para urbanismo.
5	Reparcelación de las unidad de gestión en loteo mínimo.	Subdivisión previa teniendo en cuenta: Especificaciones de localización de actividades. Tamaño mínimo de lote. Magnitudes de agrupación (longitud y ancho). Frente mínimo de fachada. Densidad urbanística. Jerarquía vial.	Loteo de la unidad de gestión.
6	Dimensionamiento de las cesiones públicas de proyectos POT.	Cesiones públicas viales. Cesiones públicas parques. Cesiones públicas equipamientos.	Diferencia entre solicitud de área de cesión y cesiones otorgadas por unidad de gestión.
7	Primer ajuste de las cesiones.	Área total de unidad de gestión. Porcentajes exigidos de cesión para vías. Porcentajes exigidos de cesión espacio público. Porcentajes exigidos de cesión equipamientos. Área de vías públicas simuladas. Área de equipamientos públicos simulados. Área de espacio público simulado. Área de reservas de suelo para VIS simuladas.	Adición estimada de área subdividida para aproximar cesiones solicitadas.
8	Reparcelación definitiva de la unidad de gestión en loteo mínimo.	Subdivisión definitiva teniendo en cuenta: Densidad de ocupación. Tipología de ocupación (Agrupada, torre, entre otros). Porcentajes por uso. Tipología por uso (residencial, comercial, entre otros). Ancho de calzada. Ancho de andén. Franjas de aislamiento anterior público.	Perfeccionamiento del loteo de la unidad de gestión.
9	Dimensionamiento de las cesiones públicas a cargo del promotor.	Cesiones públicas viales domiciliarias. Cesiones públicas parques locales - vecinales. Cesiones públicas equipamientos de la unidad.	Diferencia entre solicitud de área de cesión y cesiones otorgadas por unidad de gestión.
10	Sustitución de los predios por espacio libre y adición de cesiones del espacio público.	Selección bajo el criterio: Área de lote inferior a tamaño predial mínimo. Área del frente de fachada inferior a longitud mínima de fachada más aislamientos laterales.	Compensación de cesiones para ajustar diferencias.
11	Ajuste definitivo de las cesiones.	Área total de unidad de gestión. Porcentajes exigidos de cesión para vías. Porcentajes exigidos de cesión espacio público. Porcentajes exigidos de cesión equipamientos. Área vías públicas simuladas. Área de equipamientos públicos simulados. Área de espacio público simulado.	Adición estimada de área subdividida para aproximar cesiones solicitadas.
12	Identificación de los casos de lotes según predio.	Casos (tipologías de los predios): Lote isla: Cuatro frentes de fachada. Lote triple esquinero: tres frentes de fachada. Lote esquinero triple pero medianero: tres frentes. Lote doble medianero: dos frentes. Lote esquinero: dos frentes. Lote medianero: un frente.	Establecimiento de casos para reglas de ocupación en CityEngine.
13	Identificación de línea de paramento.	Definición de adyacencia a vía o de primer segmento (origen del polígono).	Indicación manual de la primera entidad de forma ( <i>shape</i> ) y de adyacencia a vías.
14	Identificación de frentes y culatas.	Definición de frentes y lados del predio.	Asignación del marco de construcción a partir de la dirección de las coordenadas.
15	Estimación del área de parqueos en superficie.	Cupos de parqueos visitantes. Cupos de parqueos de unidad de lote. Área cupos incluyendo accesos (-) Área sótanos y semisótanos.	Delimitación de áreas libres adicionales para parqueo.
16	Delimitación del área ocupada.	Situación del área ocupada, teniendo en cuenta: Aislamiento anterior. Aislamiento lateral derecho. Aislamiento lateral izquierdo. Aislamiento posterior. Aislamiento. Índice de ocupación.	Polígono de área ocupada.
17	Diseño del prototipos del primer piso.	Altura de los mezanines. Altura del sótano. Altura del semisótano. Porcentajes de destinación económica.	Volumen del primer piso.
18	Diseño del prototipos de la fachada principal y posterior.	Según destinación económica.	Acceso, zócalos, ventanas y planos de fachada principal.

No	Proceso	Clave - atributo	Producto
19	Diseño de prototipos de los pisos medios	Altura de piso. Número de pisos. Índice de construcción. Voladizos. Retiros.	Volumen del cuerpo del edificio.
20	Diseño de los prototipos de fachada en pisos medios.	Planos y ventanas según uso.	Ventanearía y balcones.
21	Diseño de los prototipos del pent-house.	Altura del altillo. Porcentaje del área del piso inferior.	Volumen del pent-house.
22	Diseño de prototipos de las fachadas en pent-house.	Planos y ventanas.	Ventanearía, planos de fachada y terrazas.
23	Diseño de las cubiertas.	Según tipología edificatoria. Textura – material.	Cubierta.
24	Elaboración de reportes y cálculos sobre volúmenes edificados.	Área construida. Número de predios. Número de construcciones. Área predial y construida por usos. Área libre. Área privada ocupada. Área pública ocupada. Área predial y construida por destinación económica. Áreas públicas discriminadas por tipo (calzadas, andenes, parques, entre otros).	Datos para el cálculo de indicadores y su análisis.
25	Generación de datos y análisis cartográficos.	Agrupaciones tipológicas. Distancias a equipamientos. Zonas de servicio.	Por realizar a partir de los datos del modelamiento y de la simulación.

Fuente: elaboración propia.

Bajo las consideraciones y operaciones anteriores, los predios incluidos en el perímetro urbano de la cabecera municipal de Ventaquemada fueron sometidos a dos conjuntos de reglas de procedimiento: el primero, denominado urbanismo proyectado, replica una tipología de distribución concentrada con manzanas alargadas y loteo pareado. El segundo, llamado construcción proyectada, se utilizó para la generación de bloques predio a predio, y se restringió su uso a las áreas consolidadas y a los predios con limitaciones de área para procesos de subdivisión predial.

Un aspecto a tener en cuenta, como se mencionó anteriormente, es la evaluación del tamaño de los lotes con implicaciones sobre las obras de urbanismo. La regla define que si el tamaño del predio es inferior a 72 m<sup>2</sup> se aplican directamente las reglas de edificación, pero si es mayor a 140.000 m<sup>2</sup> (14 hectáreas), se emplea una regla para urbanismo asociado que genera varias unidades de gestión. El EOT de Ventaquemada ha definido únicamente un instrumento de planificación intermedia llamado “Mejoramiento de entorno y vivienda urbana”, en el cual ha sido mal empleado el concepto de plan parcial, ya que no implica operaciones de urbanismo asociado, ni opera explícitamente en un reparto de cargas ni beneficios.

Una de las reglas básicas de urbanismo aplicadas se orienta a estimar las cesiones de espacio público. Allí, el predio es dividido con la función del atributo “Lado cesión”, el cual corresponde a la raíz cuadrada del área del predio multiplicada por el porcentaje de cesión exigida. Esta operación genera una entidad con la cesión de espacio público que fue coloreada para distinguirla y otra entidad con el área neta urbanizable (ANU).

El EOT de Ventaquemada dispone que la cesión exigida en áreas restringidas será el equivalente al 35% del área neta urbanizable. Para los otros casos, identifica tres tipos de cesión: la cesión tipo A correspondiente al 24% del área neta para zonas públicas con distribuciones diferentes según se trate de desarrollo individual, o conjuntos y agrupaciones. La cesión tipo B exige el 18,75% del

área construida para equipamiento comunitario, donde el 80% será descubierto, pero excluye los parqueos privados de su contabilidad.<sup>4</sup> Finalmente, las cesiones tipo C son para vías de servicio y proyectadas al interior de los desarrollos urbanísticos, las cuales también se incorporan al inventario de espacio público en conjunto con las que hacen parte del Plan Vial.

La regla siguiente se aplica sobre el ANU y su propósito es generar los dos bloques simétricos y las vías de acceso domiciliario en uno de los ejes que configuran una manzana. Esta operación se complementa con otra regla que trata el eje perpendicular al anterior, cortando cada bloque a la distancia de la máxima longitud de manzana proporcionada por la norma y terminando la definición de las manzanas. Cada bloque generado es dividido en lotes individuales con una distancia de frente de fachada proporcionado por el atributo correspondiente. En este caso es de 6 m.

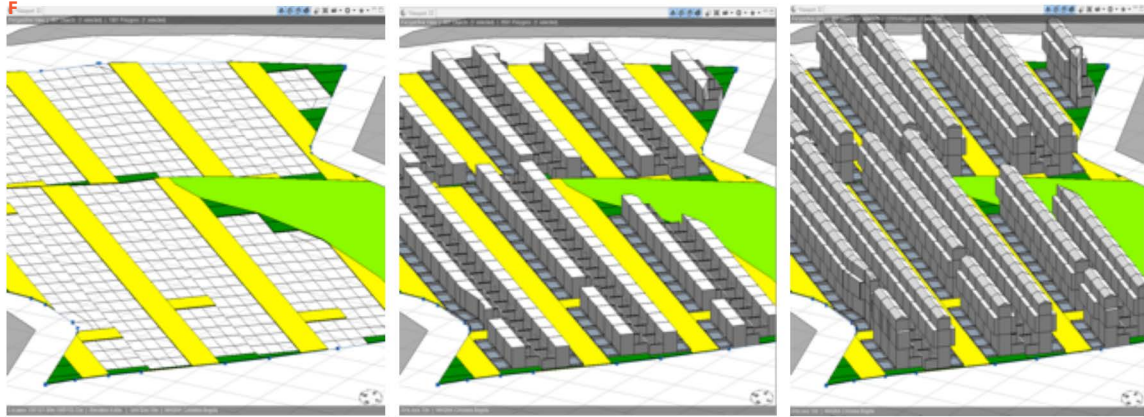
Considerando una disposición edilicia con simetría pareada, las reglas son aplicadas tanto para el lote izquierdo como para el derecho, impidiendo la generación de lotes con tamaños inferiores a 40 m<sup>2</sup>, convirtiendo las áreas residuales en zonas verdes y solicitando que las áreas finales de cada lote y del espacio público (vías domiciliarias, cesiones de espacio público y zonas verdes) sean reportadas por el sistema.

Terminado el proceso de diseño urbano, se aplicaron otras reglas para la edificabilidad de los lotes, para lo cual fue necesario identificar los límites de cada lote tomando como referencia las vías, pues se puede tener desde lotes isla con fachadas por los cuatro costados, hasta lotes medianeros con una única fachada principal.

4 El EOT exige un parqueo por cada dos viviendas. Para otros usos exige un porcentaje del área construida, la cual ha sido estimada para este estudio de acuerdo a las áreas consumidas por el cupo de parqueo, el acceso y el número de parqueos solicitados así: 25% para comercio, 65% para industria y 100% para instituciones.



Figura 4. Proceso de generación procedimental a partir de reglas de configuración edilicia



Fuente: elaboración propia.

Según el EOT de Ventaquemada la edificabilidad involucra cuatro factores que determinan la configuración de volumen y arquitectura en el desarrollo del espacio privado: 1) paramentos, retiros de antejardín y voladizos, 2) alturas de edificación, 3) aislamientos, y 4) patios interiores, laterales y posteriores.

Los paramentos se supeditan a la tendencia general de los empates en construcciones vecinas de la cuadra y de manera estricta en la zona de conservación arquitectónica (ZCA).<sup>5</sup> En todo el perímetro urbano, excepto en la ZCA, es obligatorio tener un antejardín de 3 m y un techo voladizo de 0,6 m. No hay exigencia en ninguna zona del municipio con respecto a los aislamientos laterales.

Las alturas son clasificadas en tres grupos en el Plan según “el carácter, tamaño e importancia de las vías urbanas” (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001: 15). Las dos primeras agrupaciones no hacen ninguna distinción en las alturas ya que ambos posibilitan un máximo de dos pisos, la otra deja abierta la posibilidad de torres en altura al definirla como “la requerida según el uso” (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001: 15). Con estas ambigüedades el municipio pierde nuevamente el control del modelo urbano y lo deja en manos del mercado, pero abre la discusión acerca de los límites de la planificación urbanística, la cual pretende prefigurar la ciudad a través de unas normas que restringen el diseño arquitectónico, frente a las posibilidades creativas que ofrece el diseño mismo de los conjuntos de edificaciones para lograr resultados similares a los que pretende la planificación.

Por supuesto que controlar la construcción en espacios urbanos densos tiene sentido. Glaeser (2011) plantea simplificar la normativa urbana a tres reglas: cobrar tasas razonables por los impactos generados, precisar la definición del objeto normado, y delimitar las áreas para concertar cargas y beneficios.

En un cuadro incluido en el apartado del EOT que define la edificabilidad, se precisan las alturas máximas de fachada, y se define una proporcionalidad limitada de los buitrones y de los aislamientos posteriores: “tres metros de aislamiento para alturas reglamentadas de hasta dos pisos, y para tres pisos, cinco metros de aislamiento

posterior” (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001: 16), lo cual puede reemplazarse por buitrones en los lotes esquineros. Al interpretar esta norma para alturas superiores a los tres pisos, la posibilidad de garantizar relaciones adecuadas entre los volúmenes construidos y el espacio libre se hace inoperante.

Un aspecto adicional a tener en cuenta es que cuando las dimensiones de la fachada precisan alturas definidas en número de pisos como en el caso de Ventaquemada sin hacer consideraciones de sus componentes, se restringen las posibilidades de aprovechamiento de los primeros y últimos pisos que incluyen como áreas funcionales los basamentos generados por los sótanos, los semi-sótanos, los mezanines y los atillos. Las imágenes de la Figura 4 muestran el proceso de modelamiento de un fragmento urbano de Ventaquemada.

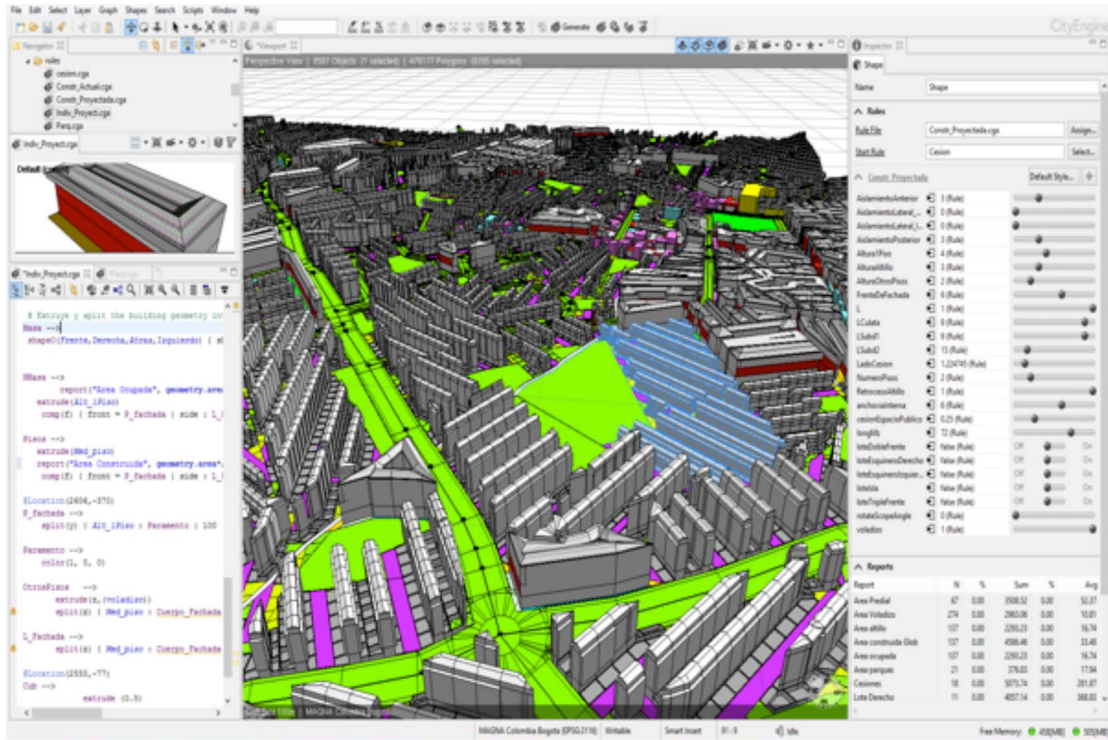
Bajo estos condicionamientos de edificabilidad en Ventaquemada y realizada la comprobación de los frentes de fachada en el área neta urbanizable privada, se particionó el lote en cinco entidades a las que se aplicaron las normas que determinan las distancias de los aislamientos y que habían sido incorporadas en los atributos: aislamiento anterior equivalente al antejardín, aislamiento posterior o patio, aislamiento lateral izquierdo y derecho. La quinta entidad es el espacio que conforma el área ocupada, la cual contiene una instrucción para que sea reportada por el sistema.

Al patio se le define un cerramiento, el cual se diseña con una altura de 2 m. El cerramiento del antejardín se levanta a 0,6 m con un procedimiento similar y al área ocupada es extruida bajo el parámetro de la altura del primer piso incluido en los atributos. Aquí es preciso hacer dos aclaraciones: por un lado, que las funciones del primer piso podrían igualarse al uso definitivo de toda la edificación o diferenciarse a nivel de la calle, caso que reflejaría mejor la realidad y, por otro, que la altura del primer piso a partir de la rasante de la calle podría incrementarse debido a la presencia de mezanines y de las partes expuestas de los sótanos, con adiciones a las áreas construidas y con consecuencias en los aprovechamientos urbanísticos.

Una regla adicional descompone la cara superior del volumen procesado y la proyecta con el valor del número de pisos permitido. A este nuevo volumen se descomponen las caras frontal, posterior

5 La ZCA no es una zona propiamente dicha. Con esto se hace referencia a las edificaciones identificadas por el Plan por su valor histórico y arquitectónico.

Figura 5. Modelo 3D de los aprovechamientos urbanísticos generado en el entorno CityEngine



Fuente: elaboración propia.

y superior. Las dos primeras son sometidas a una nueva extrusión para generar los voladizos permitidos por la norma incrementando el aprovechamiento, y sobre la superior se genera el atilillo con una regla que descuenta los retrocesos convirtiéndolos en terrazas y otra que levanta la cara restante generando el volumen del atilillo. Finalmente, se le incorpora una cubierta a dos aguas con otra operación.

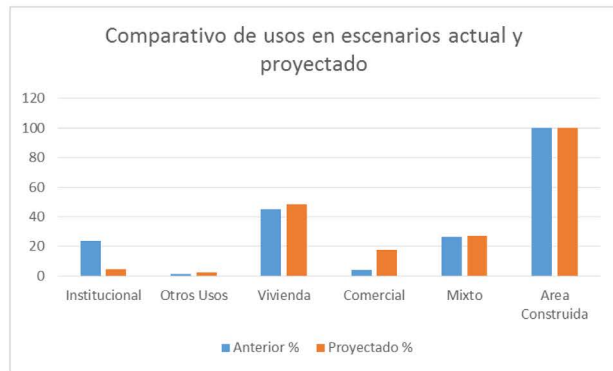
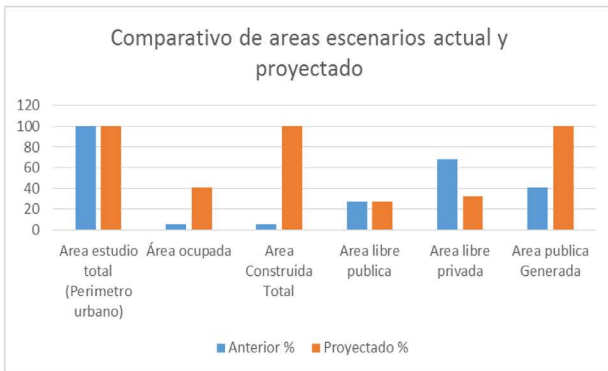
La aplicación del conjunto de las reglas del procedimiento a la totalidad del municipio muestra el siguiente escenario del modelo territorial en la interface de CityEngine.

La Figura 5 muestra un panorama del modelo urbanístico generado que, con seguridad, tiene poco que ver con el modelo urbano declarado en el marco estratégico del Plan, pero que es resultado

de la aplicación de su normativa, mostrando su incoherencia o, por lo menos, su falta de correspondencia. A la izquierda se destaca la sintaxis de un archivo contenido de un conjunto de reglas de procedimiento y, a la derecha, en la ventana del inspector, los atributos incorporados en la regla aplicada al predio seleccionado, los cuales vinculan los valores de la norma urbana de los predios seleccionados.

La imagen tridimensional del modelo sirve para observar el escenario de máximo aprovechamiento y el sistema permite generar los reportes para proveer los datos de las áreas ocupadas, las construidas, las libres y las públicas, y dentro de estas últimas, las áreas generadas por las cesiones públicas, las dedicadas a las vías y las que constituyen cesiones comunales para los cálculos. Estas áreas son comparadas para los escenarios actual y proyectado en la Figura 6.

Figura 6. Datos comparados de edificabilidad y urbanismo para el modelo actual y proyectado



Fuente: elaboración propia.

## Cálculo de indicadores y evaluación de coherencia

El propósito de la simulación es proporcionar los datos de edificabilidad en un escenario de máximo aprovechamiento urbanístico y analizar a través de indicadores su capacidad para facilitar la sostenibilidad, la competitividad y la equidad, con lo cual se realizan las comparaciones del modelo territorial. A continuación se muestran los fundamentos conceptuales que definen los indicadores y sus mediciones.<sup>6</sup>

Con miras a valorar la sostenibilidad del modelo territorial desde las mediciones de edificabilidad, Rueda (2007), entre otros investigadores, destaca la densidad, la compacidad, la diversidad y el policentrismo de las ciudades como atributos que determinan el aumento de la complejidad inherente a los modelos urbanos sostenibles. Para estimar la sostenibilidad urbana a partir de la edificabilidad con base en dichos atributos se utilizaron los siguientes indicadores: la diversidad de usos, la densidad de unidades construidas por hectárea, la capacidad para centralizar funciones al valorar el área de equipamientos y servicios por cada unidad construida, y el área de espacio público recreativo por habitante. Estos valores se muestran en la Figura 7.

La competitividad es revisada teniendo en cuenta las posibilidades que brinda la norma urbanística para proporcionar suelo suficiente para el desarrollo de actividades productivas, agrupar empresas y vincular sus infraestructuras de conexión, por lo cual se utilizan aquí cuatro indicadores: el primero determina los metros dedicados a la movilidad por cada metro productivo, el segundo establece el por-

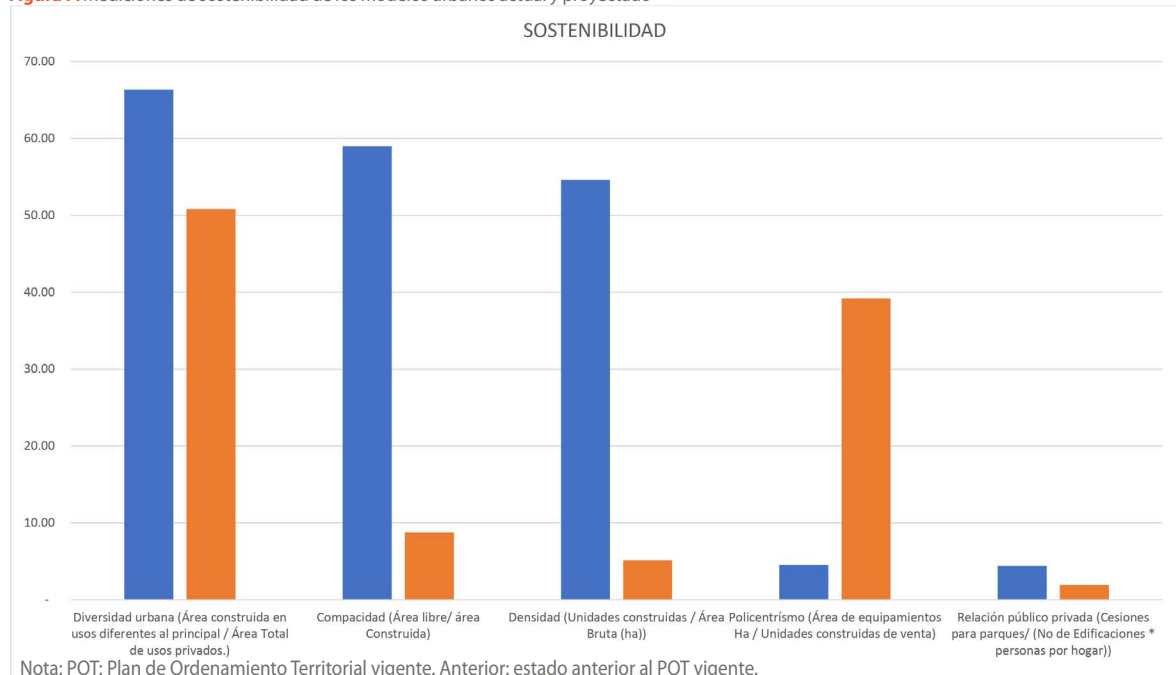
centaje del área privada dedicada a usos productivos y su relación con las áreas residenciales, el tercero evalúa la relación entre vivienda y producción, y el cuarto analiza el grado de especialización productiva con el indicador de diversidad de Shannon aplicado para los usos.

Con base en las consideraciones sobre la justicia espacial (Bosque Sendra, Díaz y Díaz, 2001-2002) y el derecho a la ciudad (Harvey, 1979; Lefebvre, 1975) la proximidad a los equipamientos urbanos, y la posibilidad de integración de la diversidad tipológica y socioeconómica en los polígonos normativos son indicios de una ciudad de derechos que apunta a la justicia y a la equidad espacial. Por lo tanto, la equidad es revisada a la luz del balance entre áreas públicas y áreas privadas, contrastando el número de metros para los sistemas generales frente a los dedicados a desarrollos privados, así como la distancia media entre las áreas residenciales y los equipamientos locales, zonales y urbanos.

La aplicación de los indicadores enunciados en Ventaquemada<sup>7</sup> de acuerdo con los datos generados en los escenarios actual y proyectado se presenta en la Figura 7.

El crecimiento proyectado del centro poblado en el EOT, en el escenario de pleno aprovechamiento simulado, se muestra más diverso, compacto, denso y con un incremento en el coeficiente de espacio público efectivo, pero centraliza sus funciones. Todas las mediciones, excepto esta última, apuntan a una ciudad más sostenible bajo los parámetros de medición empleados y se confirma, como era de esperar, un equilibrio entre las áreas construidas, y los espacios libres generados por las cesiones públicas obligatorias y por las vías, a pesar del crecimiento desproporcionado del casco urbano.

Figura 7. Mediciones de sostenibilidad de los modelos urbanos actual y proyectado

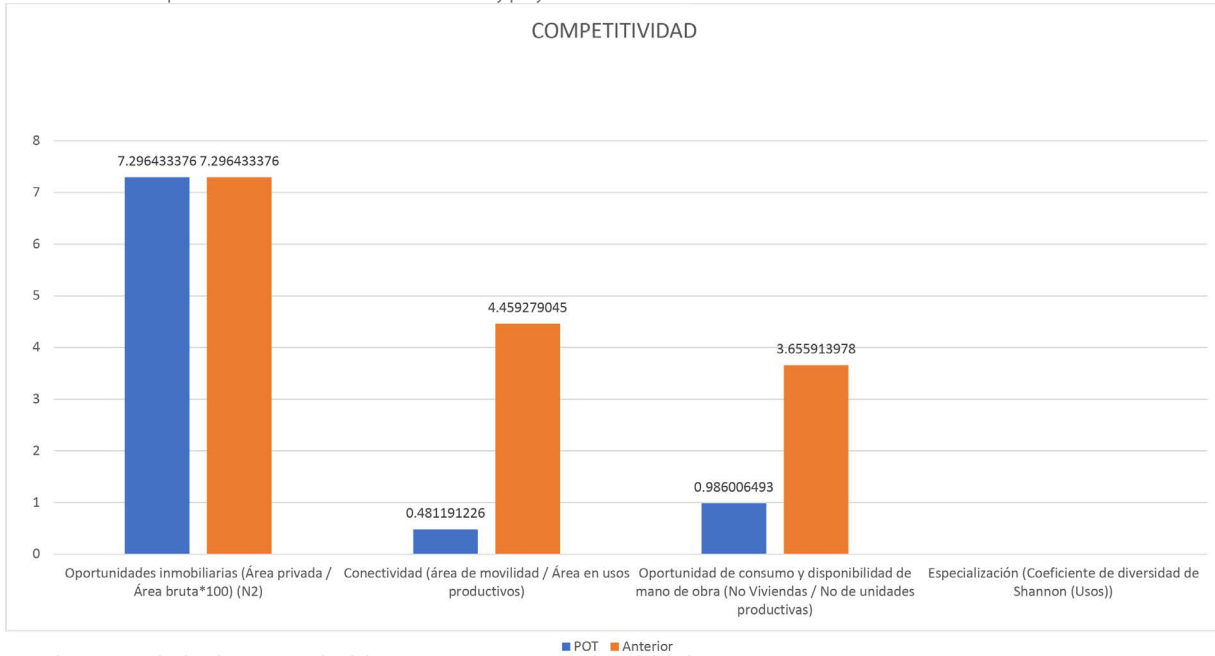


Fuente: elaboración propia.

6 Abordados en otros documentos generados por esta investigación.

7 Una explicación más detallada de los indicadores utilizados se puede encontrar en Sanabria Artunduaga (2014).

**Figura 8.** Mediciones de la competitividad de los modelos urbanos actual y proyectado



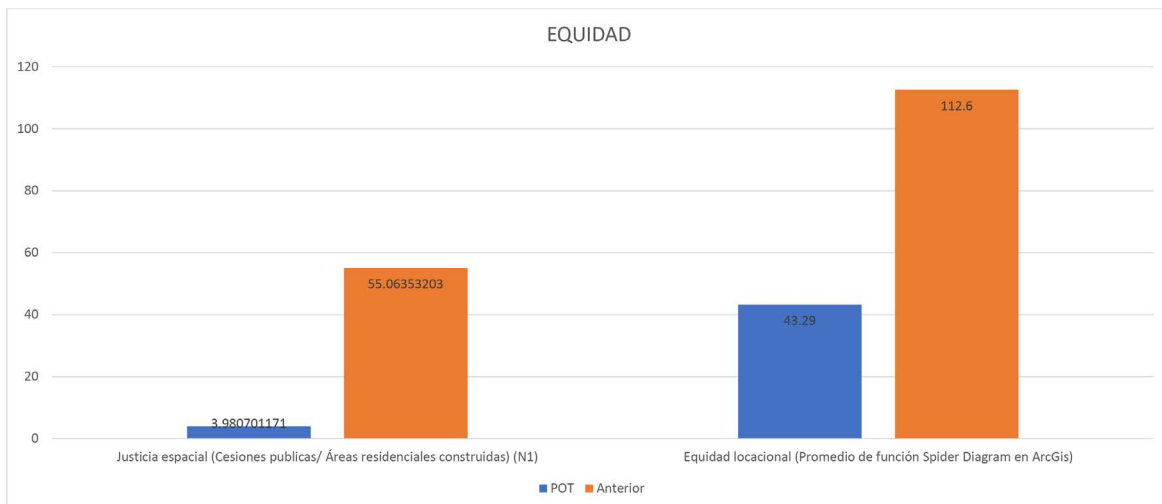
Nota: algunos valores son multiplicados por 10 o divididos por 10 (N2) para mejorar la visibilidad.

Fuente: elaboración propia.

Contrario a los resultados anteriores, el EOT muestra un modelo urbano limitado para competir económicamente. Se parte del hecho de que las oportunidades inmobiliarias son proporcionales a la disponibilidad de suelo para generarlas, pero son mantenidas por el stock edificado sujeto a transacciones. Este indicador parece inoperante para el caso de Ventaquemada cuyo EOT ha estimado desarrollos muy superiores al dinamismo del mercado. La conectividad global decrece reafirmando la centralidad del modelo, y la relación entre residencias y áreas productivas decrece en términos relativos, no obstante su crecimiento absoluto como se puede ver en la Figura 8.

Finalmente, como plantea Morales Schechinger (2005), el mercado libre del suelo puede ayudar a que sus usos rentables hagan productiva a la ciudad pero, con frecuencia, deja por fuera los usos sociales, públicos y ecológicos, e impide que sea equitativa, que se pueda convivir y que esté integrada a su medio natural. Los datos de Ventaquemada muestran un modelo urbano con una relación desfavorable entre cesiones públicas y áreas residenciales. Ante la ambigüedad de la norma urbanística para definir topes a los usos alternos, esta simulación toma como criterio de maximización el uso más rentable, la cual se expresa en la generación de equipamientos, pues su aumento se refleja en menores distancias entre ellos y las residencias, mejorando sustancialmente el acceso a esos servicios urbanos.

**Figura 9.** Mediciones de equidad de los modelos urbanos actual y proyectado



Nota: algunos valores son multiplicados por 10 o divididos por 10 (N2) para mejorar la visibilidad.

Fuente: elaboración propia.

## Las limitaciones normativas para materializar el modelo territorial del EOT

A partir de los resultados de la aplicación del modelo de evaluación en Ventaquemada se pueden identificar algunas limitaciones de la norma de los aprovechamientos que limitan las posibilidades de materialización del modelo territorial de manera anticipada: la clasificación del suelo es la primera decisión que tiene repercusión sobre ello. La Ley 388 de 1997 (Congreso de Colombia, 1997) define suelos de protección, urbanos, de expansión y rurales, que incluye el suburbano. Sin embargo, el EOT de Ventaquemada utiliza las clasificaciones de suelo inapropiadamente al aplicarlas a la calificación del uso, con lo cual propicia ambigüedades normativas para algunas de sus categorías, por ejemplo, el suelo de protección es confundido con el tratamiento de conservación y el título IV del EOT plantea una categoría que define como de expansión a largo plazo que no permite ser aplicada.

En definitiva, el EOT no considera áreas de expansión pero amplía el perímetro urbano. Sin embargo señala que “los predios que sean afectados por la ampliación del perímetro urbano, solo podrán ser urbanizados, hasta tanto se densifiquen las manzanas que no se encuentran consolidadas a la fecha de expedición del presente acuerdo” (Concejo Municipal de Ventaquemada, 2001: 21). Esto, en la práctica, es una manifiesta contradicción pues los procesos de urbanismo son predecesores de la construcción y, por lo tanto, de la densificación de las manzanas. Ni en el EOT ni en sus planos se indican cuáles manzanas están o no consolidadas, y por otra parte, el grado de consolidación urbana habilitante está sujeta a interpretación de funcionarios y promotores.

El documento presenta varias inconsistencias, ambigüedades y contradicciones que dificultan la aplicación de exigencias normativas similares para hacer la simulación en cualquier localización, permitiendo que el promotor interprete elementos como el número mínimo de unidades para los conjuntos y agrupaciones, los parques como parte de las cesiones o la reducción de su exigencia bajo condiciones “sin concordancia”, los porcentajes de áreas libres de algunas cesiones, las definiciones de alturas o la precisión en la localización espacial de los usos.

Con respecto a las alturas, se enuncia en el Plan que estas dependen del uso del inmueble y del carácter e importancia de las vías, lo que permite pensar que los predios sobre las vías principales, sin importar su tamaño, pueden beneficiarse de incrementos en los aprovechamientos con alturas ilimitadas. De otra parte, los polígonos normativos cortan los predios, impidiendo establecer sin ambigüedad los usos asignados, mientras que el área urbanizable incorporada al perímetro está lejos de una correspondencia con el crecimiento demográfico.

El resultado es que durante la vigencia del Plan y en el escenario simulado se requiere de un número de habitantes desproporcionado para habitar lo proyectado, que ni en las más optimistas proyecciones será factible dadas las condiciones de desarrollo económico y social de Ventaquemada. A esto añadimos el hecho de que el municipio no consideró en su Plan áreas de expansión con dos consecuencias: primero, amplió el perímetro urbano a un tamaño tal que, bajo las condiciones del mercado inmobiliario local imperantes, será imposible de materializar durante la vigencia del EOT, y segundo, no define instrumentos de planificación intermedios y, por lo tanto, se habilita y generaliza la urbanización predio a predio, ampliando las dificultades para crear y financiar las áreas requeridas por los sistemas generales que permiten el funcionamiento urbano y unas condiciones adecuadas de habitabilidad.

## A modo de conclusión

Si consideramos que el Plan de Ordenamiento Territorial debe garantizar un proyecto colectivo local, su modelo territorial debe expresar las estrategias encaminadas a lograrlo, sin embargo, las ciudades son construidas por sus habitantes según unas normas urbanísticas orientadas a lograr ese modelo y con él, los objetivos del Plan. De allí que sea necesario un instrumento para evaluar de manera anticipada la correspondencia entre lo que se propone en el Plan y la norma de aprovechamientos urbanísticos, con lo cual se pondrían de manifiesto contradicciones normativas con el modelo territorial adoptado.

La evaluación de coherencia del Plan por medio de la simulación de escenarios de pleno aprovechamiento urbanístico que se ha propuesto aquí, así como el análisis de indicadores que valoran la correspondencia de la norma y el discurso prospectivo que le da origen son una alternativa más potente y más refinada técnicamente que la matriz de fines y medios comúnmente utilizada para ello.

La modelación espacial de la norma urbanística a partir de la interpretación que hacen los agentes inmobiliarios para garantizar sus mayores rendimientos es el punto de partida para esta evaluación. Bajo ese criterio, la simulación ofrece un escenario y aporta los datos para validar el modelo territorial del municipio de Ventaquemada puesto a prueba aquí, cuyos resultados expresan ambigüedades e inconsistencias de la norma que habilitan interpretaciones que limitan o contradicen sus propios propósitos de ordenamiento.

Las limitaciones en la formulación del EOT de Ventaquemada parecen comunes a muchos planes municipales en Colombia, especialmente de aquellos municipios con centros poblados pequeños cuyas limitaciones técnicas restringen las posibilidades de alcanzar los objetivos comunes propuestos en las declaraciones de los planes para propiciar un desarrollo sostenible, posicionarse en el entorno regional por su productividad y proveer acceso equitativo a las oportunidades, servicios y beneficios del desarrollo.

## Bibliografía

- COMBES, L. (Ed.). (2003). *Contribuciones a los sistemas de diseño*. Tucumán: Editorial Magna.
- BOSQUE SENDRA, J., DÍAZ, C. y DÍAZ, M. A. (2001-2002): "De la justicia espacial a la justicia ambiental en la política de localización de instalaciones para la gestión de residuos en la comunidad de Madrid". *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, CXXXVII-CXXXVIII: 89-114.
- CONCEJO MUNICIPAL DE VENTAQUEMADA. (2001). *Proyecto de Acuerdo No. 02 de 2001*. Consultado en: [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/acuerdo%20-%20ventaquemada%20\(83%20pag%20-%20470%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/acuerdo%20-%20ventaquemada%20(83%20pag%20-%20470%20kb).pdf)
- CONGRESO DE COLOMBIA (1997, julio 18). *Ley 388 de 1997*. Consultada en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- GLAESER, E. (2011). *El triunfo de las ciudades*. Madrid: Taurus.
- HARVEY, D. (1979). *Urbanismo y desigualdad social*. Barcelona: Siglo XX
- LEFEBVRE, H. (1975). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- MINISTERIO DEL AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. (2005) *Guía metodológica 2. Revisión y ajuste de Planes de Ordenamiento Territorial*. Bogotá: Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- MORALES SCHECHINGER, C. (2005). *Notas sobre la regulación del mercado de suelo y sus instrumentos*. Consultado en: [http://www.vecinalesdecomodoro.org/wp-content/uploads/2015/08/Notas\\_sobre\\_regulaci%C3%B3n\\_del\\_suelo..pdf](http://www.vecinalesdecomodoro.org/wp-content/uploads/2015/08/Notas_sobre_regulaci%C3%B3n_del_suelo..pdf)
- RUEDA, S. (2007). "El urbanismo ecológico: un nuevo urbanismo para abordar los retos de la sociedad actual". *Neutra*, 15: 30-37.
- SANABRIA ARTUNDUAGA, T. (2014). "¿El PEMP y el POT al unísono? Simulación de aprovechamientos urbanísticos en el centro histórico de Tunja". *Designia*, 2 (2):115-141
- VEGA, W. (2007). *Distrito Especial histórico cultural del Puente de Boyacá*. Tunja: Departamento Administrativo de Planeación Departamental.

# Plataforma de cohesión espacial para la inclusión social<sup>1</sup>

SPATIAL COHESION PLATFORM FOR SOCIAL INCLUSION

PLATAFORMA DE COESÃO ESPACIAL PARA A INCLUSÃO SOCIAL

**Henry Valdemar Talavera-Dávila**

Arquitecto Urbanista y Magíster en Gestión Urbana  
 Profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia  
 hvtalaverad@unal.edu.co

**Recibido:** 28 de noviembre de 2014

**Aprobado:** 28 de noviembre de 2016

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.47577>

## Resumen

El objetivo del presente estudio es enfatizar la praxis socioespacial “emergente” en los espacios urbanos como una estrategia de fortalecimiento de los acontecimientos, al tiempo que explora la dimensión telemática de los proyectos urbanos para una gestión urbana transparente, es decir, una plataforma digital para la cohesión espacial.

La plataforma de cohesión espacial es la integración de los estudios en torno a la recuperación de las prácticas comunitarias en el espacio público y las exploraciones contemporáneas con respecto a la dimensión geográfica de las metrópolis.

El artículo se organiza en tres partes: 1) la atención a las prácticas colectivas en el espacio público a través de la conformación de redes emergentes, lo que implica una redefinición del equipamiento. 2) La integración de la estructura ecológica de la ciudad a las redes colectivas con dos aspectos complementarios, la exploración sobre la espacialidad del territorio de inclusión y el caso específico de la intervención en los centros tradicionales que tienden a deteriorar sus estructuras colectivas. 3) La construcción de una plataforma digital para el cruce de información compleja mostrada en tres momentos: la base cartográfica de la plataforma, la matriz programática y la arquitectura de un software.

**Palabras clave:** espacio colectivo, red de equipamientos, software y proyecto urbano, plataforma telemática de obras públicas.

## Abstract

The objective of the present study is to emphasize the “emergent” socio-spatial praxis in urban spaces, as a strategy to strengthen events to the same extent that it explores the telematic dimension of urban projects, for a transparent urban management; this is, it is a digital platform for spatial cohesion.

The theoretical approach is the integration of studies on the recovery of community practices in the public space and contemporary explorations around the geographic dimension of the metropolis. This integration is what we call the space cohesion platform.

The article is organized in: 1) attention to collective practices in the public space through the formation of emerging networks, which implies a redefinition of equipment; 2) integration of the ecological structure of the city into collective networks, which includes two complementary aspects, the exploration of the spatiality of the territory of inclusion, and the specific case of intervention in traditional centers, which tend to deteriorate their collective structures;. 3) the construction of a digital platform for the crossing of complex information, shown in three moments, the cartographic base of the platform, the programmatic matrix, and the architecture of the software.

**Key words:** integrated collective space, equipment network, software and urban project, telematic platform of public works.

## Resumo

O objetivo deste estudo é enfatizar a praxis socio-espacial “emergente” nos espaços urbanos, como uma estratégia para o fortalecimento dos acontecimentos na mesma medida que explora a dimensão telemática dos projetos urbanos para uma gestão urbana transparente, ou seja, é uma plataforma digital para a coesão espacial.

A abordagem teórica é a integração dos estudos relativos à recuperação das práticas comunitárias no espaço público e explorações contemporâneas em torno da dimensão geográfica da metrópole. Essa integração é o que chamamos de coesão plataforma de coesão espacial.

O trabalho está organizado em: 1) atenção para práticas coletivas no espaço público através da criação de redes emergentes, o que implica uma redefinição do equipamento; 2) integração da estrutura Orgânica do Município redes coletivas, com dois aspectos complementares, a exploração da espacialidade do território de inclusão e no caso específico de intervenção nos centros tradicionais, que tendem a se deteriorar nas suas estruturas coletivas; 3) a construção de uma plataforma digital para a passagem da informação complexa, mostrada em três fases, a plataforma mapa base, matriz de programa e arquitetura de software.

**Palavras-chave:** espaço coletivo integrado, equipamentos de rede, software e planejamento urbano, obras públicas plataforma telemática.

<sup>1</sup> El presente artículo emerge del proyecto de investigación *Software para los equipamientos colectivos*, financiado por la Dirección de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá (DIB) (Talavera, 2014).

## Introducción: la cohesión espacial y la inclusión social

La pregunta obligada antes de atender el reto de la cohesión espacial es sobre ese complejo llamado ciudad. ¿La ciudad es considerada como un espacio para el oportunismo del mercado y la eficiencia del capital, o es el ámbito para la construcción cultural y la calidad de vida de todos? La respuesta, sin embargo, exige algunas premisas: 1) la ciudad es un derecho fundamental ligado a otros derechos humanos, 2) es, primero que todo, un territorio colectivo, y 3) es un campo de fuerzas socioespaciales que exige una gestión muy compleja y un alto nivel de reflexión. Por ello, las intervenciones sobre el espacio urbano tendrían que ser, en su mayoría, la corrección del descalabro del urbanismo del siglo XX, pues este definió la segregación social, la zonificación excluyente, la dispersión edilicia y el desequilibrio urbano natural de la mayoría de las metrópolis.

La reflexión sobre la cohesión de los espacios urbanos que incrementan la interacción y los encuentros físicos de la población (experiencia hipersensitiva del espacio urbano) busca fortalecer la experiencia colectiva del espacio público como una vía contraria al aislamiento físico, generado por la individualización mediatizada (relaciones hiposensitivas) de las nuevas formas de telecomunicación. Los lugares de encuentro colectivo siguen siendo la esencia de una ciudad. Por ello, la apuesta por la cohesión de este tipo de espacios tiene una premisa implícita: la ciudad es, ante todo, una construcción colectiva para el bienestar social, la consolidación de un hábitat para el disfrute de los derechos humanos fundamentales. En síntesis, la reflexión en torno a la cohesión espacial implica entender la ciudad como una construcción colectiva basada en la fortaleza de lo público como espacio hipersensitivo por excelencia.

### Henry Valdemar Talavera-Dávila

Arquitecto Urbanista de la Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa (Perú) y magíster en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia en convenio ENPC-París. Profesor de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo, Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia, líder del grupo de investigación Proyecto urbano y Arquitectura del Territorio y director del Instituto Hábitat Ciudad y Territorio. Tiene experiencia en dirección de operaciones urbanas, y en la formulación y diseño de proyectos urbano arquitectónicos.

La cohesión espacial no asegura por ella misma la inclusión social. Esta última es una deuda tanto del defecto estructural metropolitano, expresado, entre otros aspectos, en la dispersión morfológica, como de la normativa permisiva en el mantenimiento de prácticas como la zonificación y la estratificación.<sup>2</sup> Sin embargo, la cohesión espacial también puede ser una cohesión socioespacial si se construyen territorios de inclusión, y es aquí donde la arquitectura y el urbanismo tienen una gran responsabilidad. En otras palabras, entre la segregación social y la integración urbana se ubica la estrategia de la cohesión espacial de los equipamientos colectivos, aquellos que forman (aún) la base física de las instituciones humanas para el bienestar social. No obstante, la integración física de los equipamientos colectivos para constituirse en una estructura urbana aún está en el

<sup>2</sup> El efecto pernicioso de la estratificación se evidencia en la exclusión social que produce sectores “ricos” y sectores “pobres” que, a largo plazo, son factores de segregación. En el mismo sentido, las estrategias de zonificación identifican sectores exclusivos de vivienda y áreas de uso intangible que llevan a la exclusión, más que a la eficiencia sistémica de la ciudad.



terreno de la prospectiva y en la agenda de los proyectos, por lo tanto, es un programa de trabajo tanto académico como político.

La búsqueda de la integración espacial con fundamento colectivo es un cambio cultural difícil de lograr. Es un proceso social que implica aprender a vivir en comunidad y fortalecer lo público como un tejido colectivo, iniciando por su dimensión geográfica. Es el paso de una ciudad represiva (normativa, policiva e individualista) a un territorio inclusivo con un sostén tanto geográfico como pedagógico. “¿Cómo aprender a vivir juntos en la “aldea planetaria” si no podemos vivir en las comunidades a las que pertenecemos por naturaleza: la nación, la región, la ciudad, el pueblo, la vecindad?” (Delors, 1996: 16).

Un territorio inclusivo en el marco de la cohesión socioespacial es un locus heterotópico (Foucault, 2010) difícil de concebir: empieza con la refundación de una espacialidad intensa y de altos grados de relación háptica, más cerca de la multiplicidad que de la muchedumbre (homogeneidad). Por ello, podemos decir que los espacios de consumo expresados en los contenedores unificionales (centros comerciales, hipermercados, parques temáticos, entre otros) son el reflejo de la segregación socioespacial, mientras que las plazas, las alamedas y los parques son los lugares de encuentro por excelencia, aunque estén en proceso de disolución. Estas reflexiones tienen una fuerte convicción: no habitamos las casas, habitamos el territorio (Cacciari, 2010).

Para promover programas de educación, salud, bienestar, recreación, convivencia y paz, entre muchas otras iniciativas de inclusión socioespacial, no se puede partir de la concepción de un espacio público “aséptico”, “sin praxis humana”. Por el contrario, es necesario tener en cuenta las praxis (así sea desde el dolor, el abandono y la segregación) que sostienen las memorias y aumentan los grados de apropiación del espacio. Esta interdependencia entre praxis y espacio implica fortalecer las dimensiones geográfica y humana del espacio público, lo cual, pasa por la aceptación y la visibilidad de todos los habitantes urbanos sin exclusión.

Para lo anterior, se puede tener una base tecnológica digital: una plataforma o un software que procese altas densidades de información y que nos permita hacer visible la relación íntima de la oferta colectiva de la ciudad con su base geográfica, es decir, la integración no solo de los equipamientos colectivos entre sí, sino de estos con la estructura ecológica principal de la ciudad (el sistema de páramos, los ríos y los humedales integrados al territorio orográfico de la región para asegurar la continuidad de los procesos que sostienen la vida de las comunidades).

## Las redes de equipamiento colectivo

La búsqueda de un territorio inclusivo frente a una ciudad represiva se expresa en el proyecto de la cohesión espacial de uso colectivo, cohesión que exige, por lo menos, calidad arquitectónica y legibilidad institucional (Agamben, 2013) en la consolidación de la estructura urbana. Lo anterior se materializa por medio de

la creación de una red de espacios colectivos, conceptualizada esencialmente como un entramado urbano de interés público, que tenga en cuenta la estructura ecológica principal. Es decir, una red de base geográfica<sup>3</sup> y de vocación ciudadana que integra las diferentes estructuras del ordenamiento territorial que da sentido a las mismas y su formulación, en el marco de proyectos, articula, equilibra y optimiza la prestación de los servicios urbanos a partir de la cohesión del tejido socioespacial diverso del territorio metropolitano.

El derecho a la ciudad se concretiza a través del acceso a lo público y, en esa línea, a la centralidad, es decir, a las redes del espacio colectivo (educación, bienestar, salud, recreación, entre otras) y a las redes interdependientes de todas las centralidades metropolitanas. En síntesis, es el derecho a tener una estructura urbana equilibrada, solidaria y de carácter arquitectónico. Siendo enfáticos: todo proyecto urbano que busque crear un territorio inclusivo prioriza la constitución de una red de espacios de cohesión ciudadana en conexión estrecha con la estructura ecológica principal.

La cohesión de los espacios colectivos, que supera la actitud de construir la ciudad predio a predio, pone en primer plano la dimensión geográfica de la estructura urbana. Su prioridad es la búsqueda de las agendas de solidaridad y sostenibilidad, más allá de la agenda dominante de la competitividad.

A pesar de su alta mutabilidad y versatilidad, las redes del espacio colectivo tienen la capacidad de ser recorridas y habitadas (en este sentido, el “habitante de la calle” es el “habitante de lo público”), por ello, los edificios se diluyen en campos de fuerza exógenos y se transforman en una red extensa que, como si se tratara de plataformas o tramoyas, potencia el espacio de lo público. A su vez, ella también se materializa en microambientes estratégicos a la manera de una sinapsis (red intensa).

Un espacio urbano puede ser fluido, inclusivo, eficiente, fragmentario, discriminatorio o inequitativo, lo que incide en los grados de libertad que tiene una sociedad para moverse. Proponer un territorio continuo y permeable que pueda ser recorrido de múltiples formas posibilita las diferentes maneras de apropiarse de él.

Los grados de permeabilidad del territorio durante el recorrido son factores ineludibles para dar el salto del medio geográfico como entorno, a la apropiación socioespacial de la geografía como estructura, lo cual, se da “por un encadenamiento de signos que codifican materias y relaciones territoriales” (Sauvagnargues, 2006: 144). De igual manera, el salto de las funciones orgánicas e inconscientes en el que el entorno natural es cada vez más agredido, a las expresiones territoriales de carácter geohistórico, evidencia el paso del cuerpo biológico al cuerpo colectivo. En este sentido, el arte es geografía, transformación territorial y expresión de la tierra (Deleuze y Guattari, 1993), un mundo expresivo que es la base de una habitabilidad de valores, un hábitat que se conforma en la interacción fluctuante de intensidades (centralidad) y extensidades (movilidad).

3 La introducción del componente geográfico en la reflexión académica del urbanismo y de la arquitectura no se ha visto reflejado en la praxis de la industria inmobiliaria.

## El equipamiento colectivo como problema epistémico

El equipamiento de bienestar colectivo es una plataforma pública, principalmente cuando entendemos la tríada salud-educación-recreación como un derecho fundamental. Sin embargo, los edificios de bienestar colectivo en el marco de la crisis de la institucionalidad pública contemporánea y su burocracia (Sennet, 2006) no se han pensado. Actualmente, son adaptaciones funcionales que responden a una demanda represiva, por lo tanto, se construyen como cárceles: al interior de los predios y después de un control de acceso. Los colegios, los hospitales, los centros culturales, incluso los parques son proyectados como una oferta discontinua siguiendo la regla de la predialización (una regla que organiza el uso privado de la ciudad), y no aquella de la estructura ecológica o pública de los territorios.

¿Cómo debería ser la arquitectura de un hábitat de bienestar en el marco del derecho a la centralidad, y a la movilidad continua y permeable? Es claro que no es el claustro religioso ni, mucho menos, el corredor carcelario. En todo caso, es más cercano al parque urbano o, más propiamente, al tejido “verde” de las ciudades. El fortalecimiento de la centralidad y de la movilidad de las ciudades contemporáneas no está en la política de seguridad represiva y de vivienda especulativa, está, ante todo, en la articulación de una estructura ecológica con los espacios colectivos.

Esta mirada implica la precisión de un “plano de consistencia” (Deleuze y Guattari, 1993: 164) que está en crisis: la claridad y la rigurosidad del episteme disciplinario de la primera mitad del siglo XX en Bogotá ya no es un soporte adecuado. En términos generales, ese episteme tuvo una forma particular de construir los equipamientos colectivos, una manera represiva y de fuerte contacto visual expresada en los corredores que, a su vez, dan pie a los pabellones y el modelo arquitectónico del panóptico, caracterizado por la necesidad de reprimir lo rural y acondicionar a toda la población a la vida urbana, así como de formar ciudadanos. Para lo primero se crearon cárceles, nosocomios, escuelas, hospitales, mercados y cuarteles cuya tipología arquitectónica (exceptuando al mercado) se basa en el pasillo y el pabellón. Para lo segundo, bibliotecas, escuelas y edificios institucionales, construcciones con base en pabellones aislados del espacio público.

A partir de la segunda mitad del siglo XX Bogotá experimentó una explosión urbana inédita con una separación extrema entre el campo y la ciudad. La inestabilidad política asociada a la profundización del nuevo orden neoliberal potenció el abandono del campo y el crecimiento exponencial de las ciudades. Ello trajo como consecuencia una diversidad desordenada de equipamientos colectivos sin proyecto de sociedad. De forma paralela, el sistema educativo se escindía para esa misa época de la administración que hasta el momento habían ejercido las diferentes órdenes religiosas católicas y pasaba a manos del Estado, lo que conllevó a la modificación del modelo pedagógico –tanto en la oferta privada como pública– por uno de corte más libre y experimental (escuela abierta), teniendo como correlato arquitectónico el campus: los colegios campestres y los jardines infantiles iniciarían un proceso nuevo en el que los valores de la dispersión y “lo blando”, el crecimiento modular, el uso

del espacio abierto como espacio pedagógico, entre otros, serían la novedad. Un cambio significativo, sin duda, pero con un problema de fondo: el aislamiento del entorno urbano, y la pervivencia de pabellones y patios como estrategia de organización.

Las cárceles, los hospitales, los hospicios, los cuarteles (para el delincuente, el enfermo, el pobre, el soldado, respectivamente), concebidos para mantener aislada a la población pobre en la ciudad, se construyeron con base en el triunvirato pasillo-pabellón-patio. En general, los equipamientos colectivos de bienestar social siguieron atrapados en la tipología carcelaria de una sociedad represiva y, los que se basaron en el campus, se trasladaron fuera de la ciudad. Por ello, la pregunta sobre la espacialidad del equipamiento de bienestar es, sobre todo, la pregunta de la arquitectura de la plataforma urbana del bienestar.

Siguiendo a Foucault (2010: 63), el reto es hacer de las “heterotopías de desviación” los espacios de rehabilitación de la ciudad contemporánea, dotándolos de calidad espacial inédita, donde el término “equipamiento” implique, cuando menos, espacio público, redes programáticas de solidaridad y dimensión geográfica del espacio colectivo.

## La estructura territorial para la cohesión espacial

La sociedad de la inclusión y la tolerancia está por construirse, y esto sólo será posible a partir del fortalecimiento de la cohesión estructural de la ciudad y de la profundización de su estructura ecológica.

Los derechos fundamentales están siempre del lado de los espacios colectivos de la ciudad: la educación, la salud, la recreación, el bienestar, el agua, los cerros y muchos más, asociados a derechos más íntimos como la vida, el trabajo, la alimentación, la libre movilidad, entre otros. Para lograr dichos objetivos se hace imprescindible definir, en primera medida, una estructura territorial y un conjunto de acciones políticas para un reequilibrio telúrico, es decir, una estrategia, un complejo de directrices, programas y proyectos urbanos para colocar la estructura ecológica, y todo el sistema de parques con alto contenido pedagógico y de restitución de derechos. Por ello, la pregunta sobre el territorio de los niños y de las niñas en las ciudades debería ser prioritario, incluso, estar por encima de las cuestiones sobre el déficit de vivienda.

La cohesión espacial de los servicios sociales, especialmente de la educación y el bienestar de la población infantil, no puede estar separada de una estrategia territorial. No solo porque es necesaria su articulación con la estructura ecológica de la ciudad (y particularmente cuando está ausente de los planes de desarrollo de las administraciones públicas), sino porque el contacto con el componente geográfico del territorio urbano, visto como una unidad ecosistémica que potencia los ambientes saludables y seguros, es la base de los nuevos sentidos de convivencia, solidaridad y sostenibilidad que dan cuerpo a una estructura territorial

capaz de negociar con otros sistemas generales como los planes viales y usos del suelo, ligados a las lógicas del mercado que rigen actualmente la planeación urbana.

En síntesis, la cohesión espacial de los servicios sociales que forman una nueva ciudadanía sólo puede ser sostenible en el marco de una estructura territorial que asegure tanto la vida saludable de la población infantil, como las nuevas formas de habitar de la sociedad urbana contemporánea. Esa estructura territorial está definida, cuando menos, por la integración de las redes continuas del equipamiento colectivo, la estructura ecológica de la ciudad y los circuitos que posibilitan moverse por la ciudad de forma fluida y permeable.

## La espacialidad para la protección infantil

En el marco de una estructura territorial para la cohesión espacial, la protección infantil, tanto de las áreas urbanas como rurales, es una responsabilidad de las administraciones municipales y metropolitanas, y se ubica en el centro del debate contemporáneo (aunque esta reflexión esté ausente en gran medida), el cual, evidencia la dicotomía entre el bienestar social y la eficiencia financiera. En esta tensión los más vulnerables son los menos atendidos: niños y niñas en condición de abandono<sup>4</sup> (IDIPRON y Universidad Nacional de Colombia, 2015), jóvenes expuestos al pandillaje, a la dependencia de psicoactivos y con bajas posibilidades de acceso a los servicios urbanos de calidad por su condición de desplazados.<sup>5</sup>

La población infantil “condición de calle” en la ciudad de Bogotá no tiene asegurados sus derechos fundamentales, por lo que cualquier ejercicio de ordenamiento que no tenga en cuenta a esta población implica continuar con la inequidad. Por otra parte, los niños y jóvenes en edad escolar (de 5 a 17 años),<sup>6</sup> entendidos como una población prioritaria, también habitan la ciudad en sus recorridos diarios de la vivienda a la escuela y, en ellos, están expuestos a la calidad ambiental y de los entornos urbanos, a la oferta de servicios de la ciudad (infraestructura de transporte y espacio público para la peatonalización, establecimientos educativos, entre otros), y a la seguridad o inseguridad (traducida en violencia urbana) dependiendo del sector en el que vivan (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006).

La pregunta clave es si es posible colocar esta territorialidad vulnerable (niños y niñas en “condición de calle” en la ciudad) y la territorialidad prioritaria (población escolar) en el centro de la construcción de la ciudad, lo que implica enfatizar su dimensión proactiva y su papel en la competitividad de la urbe más allá del asistencialismo. También vale preguntarse si es factible iniciar la recuperación de sectores deteriorados, tanto en el centro como en

la periferia de las ciudades, a partir de una espacialidad orientada a la protección infantil, lo que pone sobre la mesa los intereses especulativos del suelo urbano, y las necesidades de una población vulnerable y prioritaria a la que debe asegurarse (después de ser restituido) sus derechos básicos.

Dar respuesta a estas cuestiones exige entender que la red de equipamientos colectivos sumada a la estructura ecológica (una estructura territorial fundamentalmente pública), más que una expresión del poder dominante, es la construcción de un hábitat de protección (especialmente para los habitantes más vulnerables), promoción y potenciación de los valores de autogestión, identidad, solidaridad y nuevos sentidos de ciudadanía responsable con la tierra, lo que implica, ante todo, un cuerpo colectivo (Benjamin, 2013).

¿Es posible construir un espacio público en el que se acerquen todas las formas de habitar sin excluirse las unas a las otras y que proteja a la vez que potencia la tolerancia? En este caso, el espacio urbano debería ser el escenario para la aceptación de la población vulnerable y diferente,<sup>7</sup> aceptación que implica no solo consideraciones de orden social sino espacial, como el acceso a infraestructuras de calidad sin obstáculos físicos, la oferta abierta de espacios urbanos con programas pedagógicos alternativos (Talavera y Jaramillo, 2012) y, en general, la accesibilidad al encuentro solidario y sin discriminación propia de los espacios públicos. Esta espacialidad inclusiva y de calidad es la prueba definitiva de la ciudadanía solidaria. Es la búsqueda del “cuidado de uno” en la misma medida del cuidado de la ciudad (cohesión espacial), en coherencia con el “lazo de reciprocidad” de Foucault (2002: 176), lo que lleva a preguntarse cuál es la estrategia morfológica que consolida la cohesión espacial para la inclusión social.

Para responder este interrogante es necesario explorar, entre otras muchas opciones, los “espesores del espacio” en la línea que construye Walter Benjamin cuando reflexiona sobre la porosidad (Stavrides, 2016). Sin duda, no es posible eludir el reto de construir un espacio público que incremente los encuentros a la vez que cobije la diferencia, que construya espesores y ámbitos porosos que permitan aislarse del conjunto sin salir del espacio público y que posibilite los encuentros de baja intensidad sin necesidad de aislarse al interior de los edificios.

## El centro tradicional de Bogotá

El centro histórico de las ciudades colombianas es multifuncional y tiene una carga semántica alta, por eso, sufre un fenómeno de dualidad desequilibrada y asimétrica: por un lado, una modernización asociada al proceso de gentrificación (llegada de una población nueva a un lugar a costa de los residentes tradicionales) y, por el otro, una población de bajos ingresos arrinconada en los sectores más deteriorados, consecuencia del crecimiento sin una planeación inclusiva.

El centro tradicional de Bogotá es un ejemplo claro de esta dualidad: gran parte de su fragmentación se debe a su base geográfica, pues la presencia de quebradas, humedales y rugosidad orográfica

4 En el caso de la ciudad de Bogotá, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez (IDIPRON) atiende aproximadamente a tres mil niños y jóvenes entre 5 y 17 años en condición de abandono, expuestos a la drogadicción y a la violencia (IDIPRON y Universidad Nacional de Colombia, 2015).

5 Se estima que en Colombia había aproximadamente cinco millones de personas desplazadas por la violencia en 2014. A Bogotá llegaron unas 40.000, de las cuales, el 60% son niños y jóvenes (Secretaría Distrital de Planeación, 2014).

6 Aproximadamente la mitad de la oferta educativa en Bogotá es de carácter público y se orienta, especialmente, a la población que habita las periferias de la ciudad.

7 El encuentro entre la disparidades económica todavía es evidente en las ciudades latinoamericanas, al igual que las diferencias religiosas en las metrópolis europeas.

dificultó el crecimiento residencial hacia el sur. Hay una concentración alta de población en estado de vulnerabilidad,<sup>8</sup> una densidad alta de predios abandonados y, en general, un espacio público en mal estado (esto es más notorio en la zona occidental, especialmente en las inmediaciones de la Plaza España, y en barrios como Santa Fe, La favorita y Estación Central, entre otros) (véase Plano 1).

El paseo ambiental de la Avenida Jiménez, la rehabilitación del sector universitario, la consolidación de plazas y parques cívicos, la peatonalización de calles estratégicas como la carrera séptima, entre otras adecuaciones, se concentran al oriente y al norte del centro histórico, dejando el occidente y el sur por fuera de los proyectos de rehabilitación.<sup>9</sup> Con excepción de la renovación urbana que dio paso al parque Tercer Milenio, que llevó a la exclusión social y a la limpieza del sector de habitantes “indeseables”, no ha habido otra intervención pública o privada en el sur o en el occidente del centro histórico. Los proyectos actuales para introducir nuevas funciones ministeriales en el sector sólo agravan el problema, pues mantiene la exclusión de la población pobre (ubicada especialmente en los barrios Belén, Santa Bárbara y Las Cruces), extienden el fenómeno de la “manzana autista” de baja permeabilidad socioespacial y no resuelven el aislamiento del centro tradicional del desarrollo metropolitano hacia su entono regional (véase Plano 2).

Por ello, los proyectos urbanos con un espíritu de resistencia contemplan hacer visibles los barrios que tienen una vulnerabilidad social alta, una concentración de “habitantes de la calle” significativa y un déficit de circuitos peatonales de calidad. Con esto pretenden que el rostro del suroccidente del centro histórico cambie: que deje de ser una “zona roja” y se convierta en un ámbito de tolerancia e inclusión social. Una especie de “zona blanca” abierta a funciones mixtas: dotacional, comercial, habitacional e institucional.

La constitución de circuitos de protección y tolerancia en torno al centro histórico de la ciudad implica una alta densidad programática, una pedagogía alternativa, unos procesos de formación transversal y, prioritariamente, una rehabilitación infantil en comunidad<sup>10</sup> a la vez que se acondiciona el espacio urbano. Esta complementariedad entre el programa arquitectónico y el espacio urbano nace de evaluar la interdependencia de los equipamientos colectivos del sector (salud, educación, recreación y bienestar: S+E+R+B) a partir de la consolidación de una Red Emergente de Espacios Colectivos (ReEC),<sup>11</sup> mostrada más adelante. Dicha Red

8 Según un censo de la Secretaría de Integración Social del Distrito, el total de población en condición de calle en 2011 en Bogotá era de 10.000 personas. De ellas, el 55% pernoctaban en las localidades de Los Mártires y Santa Fe, y el 80% estaba en una situación vulnerable por abandono y/o dependencia psicoactiva (IDIPRON y Universidad Nacional de Colombia, 2015).

9 Basta ver el proyecto de revitalización del centro histórico de Bogotá propuesto en 2016 por una administración de vocación socialista, en el que el borde suroriental, sur y occidental del sector no son tenidos en cuenta.

10 El impacto psicológico sobre los niños y jóvenes expuestos al abandono, agresión física y dependencia a psicoactivos es de tal magnitud que después de la restitución de sus derechos de salud y cuidado del cuerpo, el tratamiento más importante es la restitución de sus derechos de seguridad en entornos cálidos, lo que implica el contacto seguro en espacios colectivos (IDIPRON y Universidad Nacional de Colombia, 2015).

11 Esta propuesta se basa en la integración de la base geográfica del centro (estructura ecológica, borde oriental, áreas topográficas de alta pendiente, huella hídrica, entre

**Plano 1.** Base hídrica del centro tradicional de Bogotá



**Fuente:** elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

**Plano 2.** Ubicación de la población juvenil de alta vulnerabilidad en el centro histórico de Bogotá



**Fuente:** elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

se basa en la articulación de los colegios públicos del sector, con las sedes del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON), y los parques urbanos a cargo del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) para la incorporación de los barrios Belén, Santa Bárbara, San Bernardino, La Rioja, La Favorita y el entorno de la plaza de Los Mártires.

otros), la interdependencia programática abierta capaz de incorporar todas las practicas, especialmente las marginales (S+E+R+B), y una plataforma de movilidad permeable y segura (sobre todo para peatones y usuarios de bicicletas).

Los barrios Egipto, Belén, La Rioja y La Favorita son los extremos de un circuito de protección y tolerancia que parte de la estructura ecológica (borde natural oriental, río San Agustín, canal de Los Comuneros), e incorpora el escaso sistema cualificado de espacio público del centro histórico para adelantar una recuperación agresiva de parques aislados, “potreros” y basurales con potencial para convertirse en parques públicos, equipamientos de bienestar, centros de salud, colegios, escuelas e iglesias, y así conformar una plataforma de espacio colectivo (tanto programática como ambiental) que potencie la inclusión social. Dicha plataforma está pensada para integrar los programas en torno a la población infantil, pero con un impacto para toda la población (véase Plano 3).

**Plano 3.** Circuito de protección infantil en el centro histórico de Bogotá



**Fuente:** elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

## La base cartográfica de la red

La búsqueda de una estructura territorial para los espacios colectivos y, en específico, de una arquitectura para el espacio urbano como hábitat de protección e inclusión implica un conjunto de información y variables diversas que hacen complejo su tratamiento en el marco de los proyectos urbanos y arquitectónicos. Si bien la incorporación de la estructura ecológica tiende a ser más estable, las redes programáticas (diversidad de rutas, recorridos y

derivadas de movilidad) hacen necesaria una plataforma de apoyo, un instrumento que permita su ejecución y que, además, tenga la capacidad para actualizar la información de manera constante. Esta tarea sólo puede enfrentarse con una base cartográfica y su construcción telemática.

### La hipótesis cartográfica

En general, una plataforma para la cohesión espacial con el objetivo de constituir un hábitat de inclusión fundamentado en la población infantil (particularmente en las prácticas poco estudiadas y que aumentan la posibilidad de su invisibilidad, como los recorridos nocturnos, las derivas fuera del horario escolar, entre otros) exige un instrumento riguroso y al mismo tiempo creativo, porque se construye a partir de la integración de variables complejas: una base cartográfica, un tejido programático integrado, y el uso social del espacio público como derivas y recorridos múltiples que tienen un alto grado de imprevisibilidad. Es decir, son flujos libres que actúan como tensores de espacios de intensidad programática y extensidad cartográfica. Estos “mapas vectoriales” se constituyen como proyectos integrales claramente superiores a la normativa vigente y es ahí donde radica su importancia, pues deberán enriquecer y perfeccionar el marco jurídico de la construcción urbana.

La base cartográfica de los proyectos de cohesión espacial requiere procesos de territorialización que, además de ser colectivos, implican un ejercicio de poder, por ello, no preexiste al acto, sino que se desenvuelve en función de su transformación. Este inicia en la idea y concluye en el acto, y vuelve a iniciar. Por ello, la territorialización sólo puede emerger de la praxis cualitativa, más exactamente, del ejercicio de apropiación que nace cuando se traza una centralidad. Como afirma Sauvagnargues (2006: 146), “el territorio no es primero con relación a la marca cualitativa; la marca es la que hace el territorio”. El hábitat no es un campo estable, es un ámbito que se territorializa y que puede ser modificado, inclusive, deteriorado. Es un agenciamiento, es el paso de la potencia al acto de factura relacional y política, es un proyecto. En ese sentido, el hábitat es hacer emerger, descubrir, hacer-presente la tierra, “es un valor constructivo de la puesta en forma expresiva del territorio” (Sauvagnargues, 2006: 161).

La cartografía como proyecto (Motta y Pizzigoni, 2008) permite integrar la investigación rigurosa de los procesos de formación del territorio y, a su vez, gracias a la reconstrucción en el plano de la composición, la posibilidad de enfatizar relaciones y tensiones territoriales, viejas o nuevas, en el marco de un proyecto a escala territorial. Es decir, el plano de composición cartográfica es, ante todo, una construcción cultural que exige un lenguaje telemático contemporáneo. Un lenguaje donde se incorporen los sistemas de información geográfica (ARC-SIG), los sistemas de posicionamiento global (GPS), los móviles aéreos (DRONE), las plataformas de diseño de los *dataset* geográfico (ARC-MAP),<sup>12</sup> entre otros.

<sup>12</sup> ArcMap es el lugar donde el usuario visualiza y explora los *dataset* SIG de su área de estudio, donde asigna símbolos y donde crea los diseños de mapa para imprimir o publicar. Es también la aplicación que utiliza el usuario para crear y editar los *dataset* (ESRI, s.f.).

## La aproximación programática

Desde el siglo XIX la disciplina arquitectónica redujo la programación a un conjunto de necesidades que se formulan en actividades, y que luego son enmarcadas en ambientes con determinadas cantidades y condiciones atmosféricas. Este protocolo fue producto de una tendencia a la clasificación y al control propias del pensamiento arquitectónico del siglo XIX y del funcionalismo del siglo XX, sin embargo, no reflejan lo esencial de la interacción humana en el contexto de un campo de fuerzas socioespaciales.

La alternativa para superar la programación arquitectónica definida por la clasificación de ambientes es aceptar que el programa atiende esencialmente la dimensión humana del proyecto, por lo tanto, antes que elaborar una lista de espacios con funciones definidas, se debe definir una matriz programática amplia que potencie la diversidad flexible de espacios, pero que permita su métrica. Esta tarea sólo puede hacerse con base en diagramas de fases (una representación que cruza variables diversas para encontrar un atractor extraño),<sup>13</sup> donde los componentes básicos son las acciones antes que las áreas físicas y el paso “de la potencia al acto” (Deleuze, 2010: 10) es un proceso racional posible de expresar en diagramas, en los cuales, se pueden organizar los espacios pedagógicos, recreativos y de bienestar social.

En el caso de los espacios pedagógicos, antes que definir la cantidad de aulas, talleres, oficinas y demás, se determina una coordenada donde discurren las cuatro formas pedagógicas contemporáneas: saber conocer, saber hacer, saber convivir y saber ser (Delors, 1996). Estas son cruzadas con la coordenada de los espacios de bienestar infantil: cuidado del cuerpo, cuidado del alma, cuidado comunitario, y cuidado del agua y la tierra (IDIPRON y Universidad Nacional de Colombia, 2015).

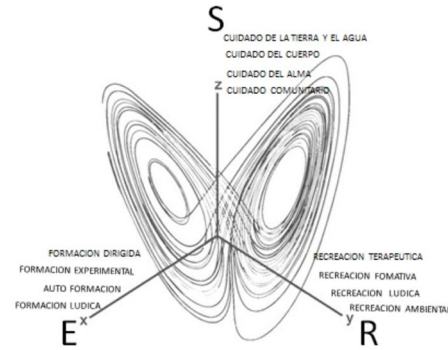
El encuentro flexible de los tres servicios urbanos: educación, bienestar y recreación implica un diagrama de fases que es la base de una matriz programática, la cual, está en etapa de investigación<sup>14</sup> (Talavera, 2015). Sólo el cruce abierto de estos servicios puede definir los ambientes y los espacios que cumplan con las condiciones de flexibilidad, mutabilidad y transformación de los espacios arquitectónicos, además de permitir la presencia de espacios sin una función específica o espacios heterotópicos, que siempre son más determinantes que los de función definida, especialmente cuando se atiende a una población infantil y, aún más, si se trata de un grupo vulnerable.

La matriz programática es entendida no solo como una interdependencia de servicios urbanos, sino como una integración institucional, por lo que puede constituirse en nodos de gestión pública para el aprovechamiento del espacio urbano. En esencia, puede constituirse como una red nodal (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006).

13 Algunas veces el movimiento representado con diagramas de fases no muestra una trayectoria bien definida, porque se encuentra errada alrededor de algún movimiento bien definido. Cuando esto sucede se dice que el sistema es atraído hacia un tipo de movimiento, es decir, que hay un atractor (Durán Ruiz, 2009).

14 El grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio adscrito al Instituto Hábitat Ciudad y Territorio de la Facultad de Ates de la Universidad Nacional de Colombia explora esta matriz programática desde hace cinco años, la cual, fue desarrollada en la investigación *Arquitectura del territorio como estrategia pedagógica para la proyectación del hábitat urbano* (véase Talavera, 2015).

Figura 1. Matriz programática



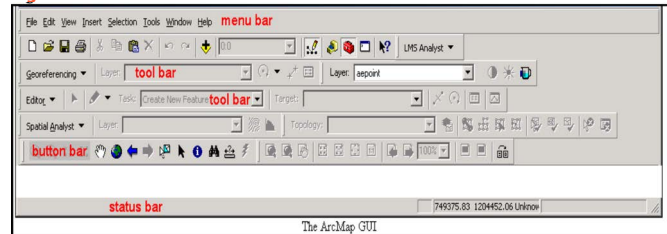
Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

## La arquitectura del software para la interdependencia programática<sup>15</sup>

La Red Emergente de Espacialidad Colectiva (ReEC) se construye utilizando tres capas del software de una aplicación diseñada para este fin: una de interfaz de usuario, una de servicios y una de concertación.

1. Capa de interfaz de usuario (Graphical User Interface, GUI). Utiliza el objeto BaseToolbar como punto de entrada a la aplicación. Este objeto permite incluir una barra de herramientas en la interfaz de usuario de ArcMap. La barra de herramientas adiciona objetos del tipo BaseCommand, los cuales, representan cada uno de los botones visibles en la barra de herramienta (véase Figura 2, Figura 3 y Figura 4).

Figura 2. Interfaz de usuario



Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

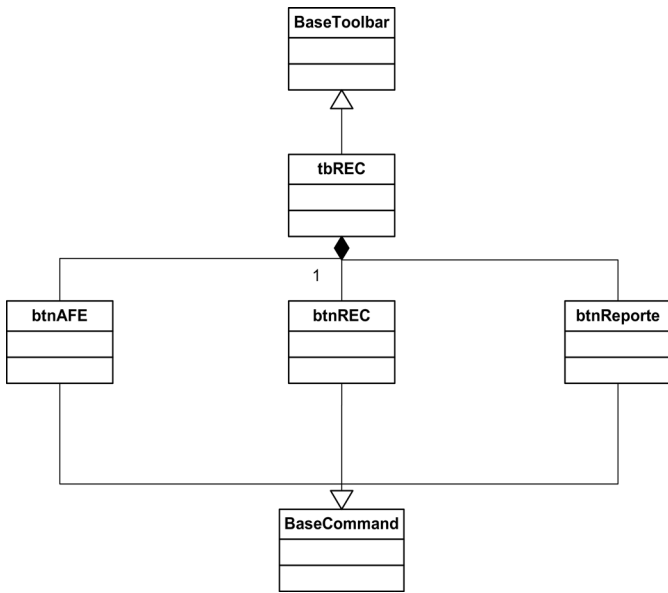
Figura 3. Interfaz de usuario: indicadores



Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

15 Este artículo surge del proyecto de investigación *Software para los equipamientos colectivos* adelantado por el grupo Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio, adscrito al Instituto Hábitat Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia. Con el proyecto se inicia la construcción de un software que permita la integración de la base cartográfica y la matriz programática expuestas aquí (Talavera, 2014).

Figura 4. Interfaz de usuario

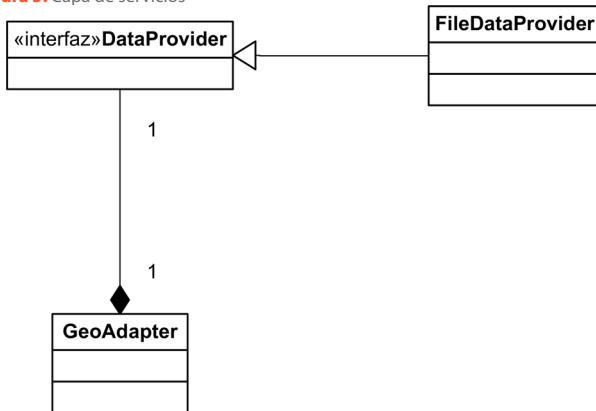


Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

2. Capa de servicios (svc). Utiliza ArcObjects para acceder a los datos y realizar el procesamiento geográfico necesario, y se compone de dos objetos: FileDataProvider y GeoAdapter (véase figura 5). El componente FileDataProvider accede a los datos numéricos y geográficos almacenados en una base de datos geográfica personal (*personal geodatabase*), mientras que GeoAdapter realiza todo el procesamiento geográfico requerido por la capa de concertación y, para ello, utiliza los componentes de ArcObjects. Entre los servicios más importantes ofrecidos por GeoAdapter están:

- Transformar los elementos del mapa en objetos de la capa de negocios.
- Añadir, borrar o modificar capas del mapa.
- Crear rutas entre los elementos del mapa.
- Ubicar elementos en el mapa utilizando áreas de influencia.

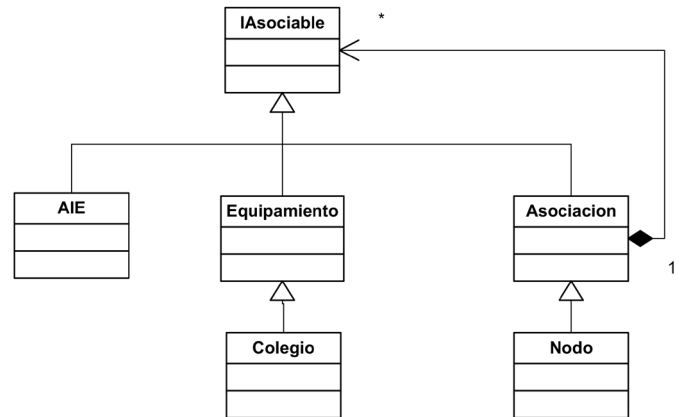
Figura 5. Capa de servicios



Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

3. Capa de concertación. Cuenta con dos objetos importantes: RedNodalAlg e IA asociable. El primero encapsula toda la lógica requerida para la construcción de la interdependencia programática con base en el diagrama de fases que muestra los grados de integración entre los servicios pedagógicos, recreativos y de bienestar infantil, aplicando unos indicadores (estándares) que permiten la métrica de las redes. El segundo es la implementación del patrón de diseño Composite (véase Figura 6).

Figura 6. Capa de concertación

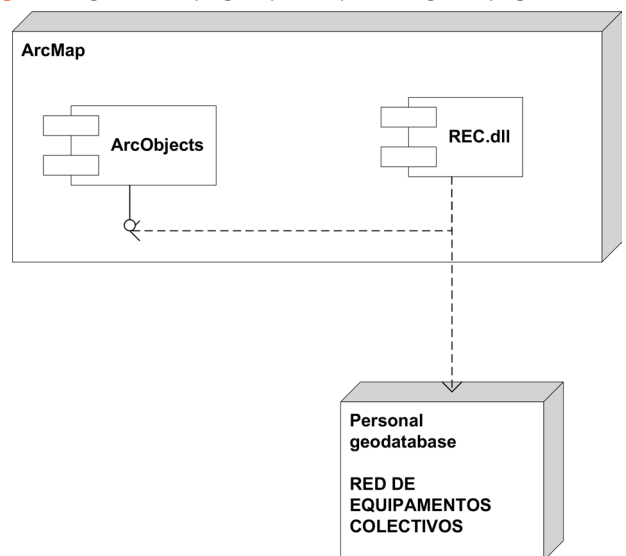


Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

## La arquitectura del sistema (diagrama de despliegue)

La red nodal tiene tres componentes: ArcMap, la base de datos de la Red de Espacios Colectivos (ReEC) y la base de datos geográfica (GeoDataBase). Es, en esencia, el cruce del componente cartográfico con la matriz programática y su objetivo es ayudar a los proyectos urbano arquitectónicos en el logro de una cohesión espacial (véase Figura 7).

Figura 7. Diagrama de despliegue, aplicativo para la integración programática

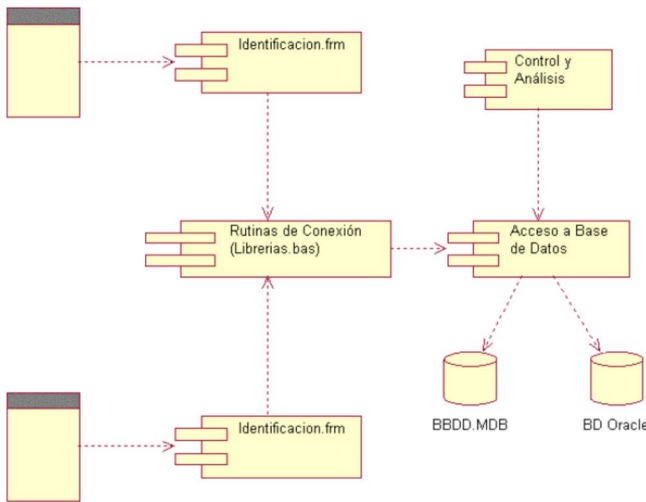


Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

La base de datos ReEC se incorpora a la interfaz de usuario de ArcMap, permitiendo al usuario utilizar el sistema por medio de una barra de herramientas. La ReEC accede al registro de *Windows* para determinar la ubicación de la base de datos geográfica, así como de algunos parámetros generales del sistema.

La base de datos geográfica (GeoDataBase) contiene los criterios cualitativos y cuantitativos (estándares) definidos con anterioridad, pero que tienen la posibilidad de ser modificados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006). Los datos geográficos necesarios para la construcción de la red nodal se encuentran agrupados en dos FeatureDatasets: división administrativa y ReEC (Véase Figura 8).

Figura 8. Diagrama de componentes



Fuente: elaborado por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio.

## El protocolo

El proceso de construcción cartográfica de la plataforma de cohesión espacial empieza por identificar los lugares de intensidad, es decir, los centros de actividad colectiva, los lugares de encuentro como escuelas, parques, mercados, calles comerciales, centros deportivos, entre otros espacio donde lo privado y lo público se confunden. En este paso se evalúa la interdependencia programática de los diferentes equipamientos cercanos o con potencial de ser integrados en una sola plataforma.

El segundo paso implica la conformación de un tejido de aproximación que permita la consolidación de una plataforma colectiva. Para ello, la identificación geográfica es indispensable pues determina los enlaces peatonales y los urbanos.

El tercer momento es la formulación de la Red Emergente de Equipamientos Colectivos. En él se define la estrategia del proyecto, la cual, permite que la ciudad sea tratada como un hábitat de encuentro, inclusión y tolerancia. El término de emergente da cuenta de una condición intersticial y nebulosa del espacio propio de un reto de investigación arquitectónica de alta calidad como la plantea Stavrides (2016) en su texto magistral *Hacia la ciudad de umbrales*, pero también en el enfoque de Benjamin de una ciudad "porosa" (Deotte, 2013).

El reto es generar una cartografía nueva. La estructura ecológica tiene la capacidad de conformar una textura diferente de aproximación, donde la centralidad emerge de la geografía y se consolida en programas de encuentro con un valor pedagógico de reciprocidad comunitaria, lúdico y de autoestima, especialmente para la infancia en estado de vulnerabilidad. Muy alejada de la suma de edificios está la construcción de un proyecto urbano arquitectónico que otorgue carácter y legibilidad social a la cohesión espacial de los servicios que atienden los derechos fundamentales de la educación, el bienestar, la salud, entre otros.

## Ideas finales

La base cartográfica de la plataforma de cohesión espacial que se plantea es de naturaleza telemática y desarrollada de forma interactiva entre los actores del espacio colectivo expresadas en tres ideas:

1. Es necesario el fortalecimiento de una institucionalidad integrada (bienestar, educación y recreación) que, desde la administración local, (re)defina los indicadores programáticos de los equipamientos colectivos (entiéndase como espacios públicos), base de la acción pública sobre la ciudad.
2. Es prioritaria la puesta en valor de la estructura ecológica de las ciudades, pues los espacios de mayor vulnerabilidad ambiental (abandono, deterioro, invasión) y social (inseguridad, delincuencia, accidentabilidad) están ligados a la falta de atención de las redes hídricas, los bordes naturales, los humedales y otros. Esto implica ir más allá de la conservación natural para incorporar de forma responsable y sostenible la estructura ecológica en la cotidianidad de las relaciones socioespaciales de los habitantes de la ciudad.
3. Las prácticas socioespaciales, tanto cotidianas como estacionales de diferente carácter (pragmáticas, religiosas, simbólicas, recreativas), sólo son posible si las redes colectivas son planteadas como espacio de inclusión, antes que de represión. Esta es una tarea de la más alta calidad creativa de la arquitectura de la ciudad y, sin duda, uno de los retos más importantes de la disciplina en el siglo XXI será la constitución de una espacialidad para la convivencia en colectivo.
4. La naturaleza telemática de las redes urbanas es, tal vez, la única forma de integrar la diversidad del habitar contemporáneo. La cartografía desarrollada hasta la primera mitad del siglo XX en países como Colombia incorporaba una forma de "ver el mundo" y era siempre un proyecto (Motta y Pizzigoni, 2008), pero también mostraba una forma de reprimir el uso social del espacio, regulando los cuerpos y las mentes. La cartografía científica desarrollada a partir de radares, fotografías aéreas, métodos de medición estrictos, entre otros, sólo muestra las "carcazas" de la ciudad, es decir, una cartografía sin "alma". La base tecnológica actual permite la transparencia en grado extremo, donde el control total de la individualidad y el riesgo de la "estética de la desaparición" (Virilio, 1988) están en plena marcha, mientras que la dicotomía, siempre preocupante, de lo virtual sobre lo natural es cada vez más amenazante. Sin



embargo, hay caminos alternativos. La red telemática para la cohesión espacial que planteamos está en esa línea (aunque reconocemos que se encuentra en germen y en pleno proceso de investigación).<sup>16</sup> Esta red pretende construir una plataforma que incorpore la telepresencia y las prácticas disidentes, los sistemas racionales y las derivas de inconformidad, la geografía de la ciudad y los programas institucionales abiertos. Más allá de las costumbres anacrónicas de estandarizar la ciudad a través de edificios y planes viales, se propone un territorio de interconexión diversa, interactuando telemáticamente donde las redes sociales se imbrican con las redes espaciales emergentes de carácter colectivo para la cohesión. Sin duda, un reto informacional no previsto aún.

La tensión entre la experiencia hipersensitiva del espacio basada en los acontecimientos, y la percepción hiposensitiva basada en la imagen digital del mundo es el campo de batalla en el que dis-

curren las propuestas en torno al espacio público. En ese sentido va la afirmación de Baudrillard (2001: 16):

el cuerpo como escena, el paisaje como escena, el tiempo como escena desaparecen progresivamente. Lo mismo ocurre con el espacio público: el teatro de lo social, el teatro de lo político se reduce cada vez más a un gran cuerpo blando y a unas cabezas múltiples.

Lo anterior anuncia la disolución de la estructura urbana que se sustenta en los espacios colectivos y, más aún, alerta sobre la crisis ambiental, el abandono de la reflexión geográfica y el exceso de información digital asimétrica. Es por esa razón que este estudio coloca a la población infantil vulnerable (“en condición de calle”) y la población escolar (como población prioritaria) en el centro del debate, enfatiza en la praxis socioespacial “emergente” en los espacios urbanos de carácter colectivo (aún en desmedro de la reflexión urbanística basada en los indicadores de déficit de vivienda y de eficiencia productiva de las metrópolis) y explora la dimensión telemática de los proyectos urbanos buscando una plataforma digital para la cohesión espacial. En otras palabras, lo que parecería una contradicción resulta ser una estrategia: tratamos de orientar la telemática hacia la construcción del tejido humano en colectivo.

<sup>16</sup> Actualmente está en desarrollo por el grupo de investigación Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio del Instituto Hábitat Ciudad y Territorio de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia.

## Bibliografía

- AGAMBEN, G. (2013). *El misterio del mal. Benedicto XVI y el fin de los tiempos*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2006). *Decreto 449*. Consultado en: [http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR\\_EDUCATIVO/Plan%20Maestro%20de%20Equipamiento/2013/DECRETO%20449-06.%20PMEE.%20VERSION%20OFICIAL%20REGISTRO%20DISTRITAL.pdf](http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR_EDUCATIVO/Plan%20Maestro%20de%20Equipamiento/2013/DECRETO%20449-06.%20PMEE.%20VERSION%20OFICIAL%20REGISTRO%20DISTRITAL.pdf)
- BAUDRILLARD, J. (2001). *El otro por sí mismo*. Barcelona: Anagrama.
- BENJAMIN, W. (2013). *El París de Baudelaire*. Buenos Aires: Eterna cadencia.
- CACCIARI, M. (2010). *La ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
- DELEUZE, G. (2010). *Pericles y Verdi, la filosofía de François Chatelet*. Valencia: Pre-textos.
- DELEUZE, G. y GUATTARI, F. (1993). *¿Qué es filosofía?* Barcelona: Anagrama.
- DELORS, J. (dir.). (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana, UNESCO.
- DEOTTE, J. L. (2013). *La ciudad porosa. Walter Benjamin y la arquitectura*. Santiago de Chile: Metales pesados.
- DURÁN RUIZ, E. (2009). *Atractores*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte Consultado en: [http://recursostic.educacion.es/descartes/web/materiales\\_didacticos/Teoria\\_caos/teoria\\_del\\_caos\\_2.html](http://recursostic.educacion.es/descartes/web/materiales_didacticos/Teoria_caos/teoria_del_caos_2.html)
- ESRI. (s.f.). *Qué es ArcMap*. Consultado en: <http://desktop.arcgis.com/es/arcmap/10.3/main/map/whatis-arcmap-htm>
- FOUCAULT, M. (2010). *El cuerpo utópico, las heterotopías*. Buenos Aires: Nueva Visión Argentina.
- FOUCAULT, M. (2002). *La hermenéutica del sujeto*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- IDIPRON y UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. (2015). *Plan de manejo y mejoramiento de la infraestructura del IDIPRON*. Bogotá: IDIPRON.
- MOTTA, G. y PIZZIGONI, A. (2008). *La máquina de proyecto*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- SAUVAGNARGUES, A. (2006). *Deleuze: del animal al arte*. Buenos Aires, Madrid: Amorrortu.
- SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. (2014). *Adolescentes en Bogotá, participación y derechos*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Consultado en: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogota%20de%20Estad%20Estadisticas/2014/Estudio\\_Adolescentes-julio2014-62.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogota%20de%20Estad%20Estadisticas/2014/Estudio_Adolescentes-julio2014-62.pdf)
- SENNET, R. (2006). *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- STAVRIDES, S. (2016). *Hacia la ciudad de umbrales*. Madrid: Akal.
- TALAVERA H. y JARAMILLO P. J. (2012). *Notas de Clase No. 14: entre trazos y texturas, taller de proyecto*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- TALAVERA, H. (2014). *Software para los equipamientos colectivos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, informe sin publicar.
- TALAVERA, H. (2015). *Arquitectura del territorio como estrategia pedagógica para la proyectación del hábitat urbano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, informe sin publicar.
- VIRILIO, P. (1988). *Estética de la desaparición*. Barcelona: Anagrama.



# El Malecón Tradicional de La Habana.

SOSTENIBILIDAD DE UNA ZONA URBANA VULNERABLE<sup>1</sup>

THE TRADITIONAL MALECÓN OF HAVANA.

Sustainability of a vulnerable urban area

EL MALECÓN TRADICIONAL DA HAVANA.

Sustentabilidade de uma zona urbana vulnerável

**Rolando Lloga-Fernández**

Arquitecto y Magister en Ciencias de la Conservación del Patrimonio Edificado  
 Facultad de Arquitectura, Universidad Tecnológica de La Habana, CUJAE  
 rlloga@arquitectura.cujae.edu.cu

**Olivia Sánchez-Martínez**

Arquitecta y Magister en Vivienda Social  
 Facultad de Arquitectura, Universidad Tecnológica de La Habana, CUJAE  
 osanchez@arquitectura.cujae.edu.cu

**Recibido:** 7 de julio de 2015

**Aprobado:** 19 de febrero de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.51884>

## Resumen

El texto establece consideraciones sobre posibles acciones de intervención urbana para el Malecón Tradicional de La Habana que incorporen criterios de sustentabilidad, vinculados a los impactos negativos del cambio climático y la rehabilitación de una zona portadora de valores urbanos, arquitectónicos y paisajísticos. Se analiza la evolución histórica y las características físicas y medioambientales del malecón habanero, así como las propuestas de intervención planteadas en diferentes momentos para el frente marítimo, a partir de las cuales se puede entender cómo ha sido proyectada la relación entre el medio urbano y el entorno marítimo. En la actualidad se implementa un plan de rehabilitación para el Malecón Tradicional pero el alcance de las estrategias planteadas bajo la influencia de las limitaciones económicas no garantiza la recuperación de los inmuebles y las infraestructuras con la celeridad requerida.

**Palabras claves:** intervención urbana, cambio climático, sostenibilidad.

## Abstract

The paper sets some considerations for possible urban interventions according to sustainability, climate change and heritage conservation criterion on Malecón Tradicional, an area with urban, architectonics and landscape values in Havana. It analyzes the historical evolution of the Malecón, its physical and environmental characteristics, and the different projects for that part of the city, as an understanding tool of the relationship between the urbanism and the sea border. Nowadays, the Rehabilitation Plan for Malecón Tradicional has been put into effect. However, the scope of the strategies under the economical narrow circumstances doesn't guarantee the buildings and infrastructure preservation as rapidly as it's needed.

**Key words:** urban intervention, climate change, sustainability.

## Resumo

O trabalho estabelece considerações sobre possíveis ações de intervenção urbana para o Malecón Tradicional da Havana. As referidas ações incorporam critérios de sustentabilidade, vinculados à iminência dos impactos negativos das mudanças climáticas assim como a reabilitação de uma zona com valores urbano-arquitetônicos e paisagísticos. Tomamos como ponto de partida a evolução histórica e as características físicas e do médio ambiente da Malecón da Habana, especialmente o setor denominado "tradicional", assim como os planos de intervenção propostos em diferentes momentos para o frente marítimo, já que a partir deles podemos entender como tem sido projetada a relação entre o meio urbano e o ambiente marítimo. Atualmente implementa-se um plano de reabilitação para o Malecón Tradicional, contudo o alcance das estratégias propostas sob a influência das limitações econômicas, não garantem a recuperação dos imóveis e da infra-estrutura com celeridade que a situação requer.

**Palavras chaves:** intervenção urbana, mudanças climáticas, sustentabilidade.

<sup>1</sup> El contenido de este artículo procede de la tesis de diploma "Malecón Tradicional. Posibles escenarios de actuación urbana", presentada en la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría CUJAE (Cuba).

## Introducción

El Malecón Tradicional de La Habana es reconocido por sus valores urbanos, arquitectónicos y paisajísticos como uno de los espacios públicos más representativos de la capital cubana, así como una de sus imágenes más publicitadas y distintivas a nivel internacional.

Su concepción inicial partió de la idea de mejorar las condiciones sanitarias de la franja litoral, cualificar la imagen urbana y controlar las penetraciones frecuentes del mar. No obstante, su atractivo fundamental ha radicado en el emplazamiento frente al mar y los valores paisajísticos que este entraña, así como las potencialidades socioeconómicas asociadas a su carácter de espacio público, y a las actividades turísticas y recreativas, las cuales no han sido suficientemente explotadas.

**Imagen 1.** Panorámica del Malecón Tradicional



**Fuente:** foto tomada por los autores.

### **Rolando Lloga-Fernández**

Arquitecto graduado en la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría (CUJAE) y Magister en Ciencias de la Conservación del Patrimonio Edificado. Docente de Teoría e historia de la arquitectura y el urbanismo de la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría y miembro de la línea de investigación Conservación y Estudios del Patrimonio.

### **Olivia Sánchez-Martínez**

Arquitecta graduada en la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría (CUJAE) y Magister en Vivienda Social. Docente de Diseño arquitectónico y urbano de la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio, CUJAE y miembro de la línea de investigación Hábitat Sustentable.

El primer tramo del Malecón de La Habana, es decir, el segmento construido en las dos primeras décadas del siglo XX, corresponde a la zona denominada actualmente por las autoridades encargadas de su gestión como Malecón Tradicional. Se trata de un conjunto urbano que se ha distinguido por la coherencia y unidad de su imagen, lo cual le confiere valor patrimonial (véase Imagen 1). Sin embargo, se ha identificado como una de las zonas con el fondo edificado más deteriorado dentro de la ciudad, entre otras causas, por la vulnerabilidad ante los eventos meteorológicos dada su cercanía al mar.

Existe un consenso general en todas las instancias político administrativas, académicas y ciudadanas sobre la necesidad de preservar y regenerar esta valiosa sección del litoral habanero. Se impone la urgencia de salvar y recalificar el fondo edificado, el espacio público y la infraestructura a partir de una proyección basada en criterios de sustentabilidad y escenarios venideros marcados por los impactos negativos del cambio climático. Para asegurar este propósito, se han establecido regulaciones y planes de rehabilitación, pero las posibilidades económicas para acometerlo son limitadas.

Este texto se propone arribar a consideraciones a tener en cuenta en las posibles propuestas futuras de intervención en la zona. En tal sentido, las acciones a ejecutar deben compatibilizar las nuevas inserciones arquitectónicas con la reducción eficaz del nivel de vulnerabilidades y riesgos. Todo ello debe figurar como una de las premisas principales para garantizar la sustentabilidad de los planes y proyectos.

## Condicionantes para la intervención urbana

### Condicionantes ambientales

Entre las variables que influyen en el clima urbano de esta zona de La Habana se deben citar la contaminación atmosférica asociada al tráfico rodado, el aerosol marino, la radiación solar en una trama urbana compacta con grandes superficies pavimentadas, las precipitaciones, el ruido urbano relacionado con el carácter de vía rápida de Malecón, las áreas verdes prácticamente inexistentes, la acción del oleaje, los vientos y las penetraciones del mar.

La zona del Malecón Tradicional, frontera entre el medio urbano o construido y el mar, está sometida a fuertes vientos y recurrentes inundaciones costeras por la penetración del mar. Este tipo de evento natural consiste en la elevación del nivel del mar por los efectos del oleaje, así como por la surgencia asociada a los huracanes. La sobreelevación del nivel del mar hace que las aguas marinas irruman tierra adentro en dependencia de la topografía (Grupo de Inundaciones Costeras por Penetración del Mar, 2006). La ocurrencia de estos fenómenos naturales se asocia mayoritariamente a los frentes fríos y bajas extra tropicales, las cuales tienen lugar en la temporada invernal (diciembre-marzo). Sin embargo, es significativa la influencia de los ciclones tropicales, ya sean

tormentas tropicales o huracanes, en el desencadenamiento de las penetraciones del mar. A lo largo de la historia de la zona, la mayor parte de los sucesos de este tipo clasificados como intensos o fuertes han sido provocados por dichos eventos hidrometeorológicos extremos. Las afectaciones derivadas ponen en peligro la existencia de la zona como espacio y conjunto urbano, sumando a la influencia de un contexto global cambiante y complejo desde el punto de vista climático, cuyos impactos tienden a agudizar esta problemática.

El Malecón Tradicional no es una de las áreas más críticas del litoral habanero en cuanto a la incidencia de las penetraciones marinas por la capacidad de recuperación ante la inclinación de la topografía. La cota de inundación habitual no llega a valores significativos, alcanzando el nivel de pavimento de las plantas bajas. Sin embargo, producto de fenómenos extremos, la inundación ha llegado a tres metros de altura por encima del nivel del mar, con el consiguiente daño que implica para las plantas bajas y sótanos de las edificaciones existentes (Martínez y Heredia, 2007). En el tramo correspondiente al barrio Colón el avance del mar es más significativo, llegando a una distancia de tres cuadras, aunque en casos extremos como el huracán Wilma en 2005, el agua penetró hasta cinco cuadras (véase Imagen 2). En el avance de la inundación tierra adentro influye la orientación de la línea costera con respecto a los trenes de olas, pues a mayor perpendicularidad de la dirección de desplazamiento con respecto al litoral, más negativas serán las consecuencias.

Imagen 2. Mapa de llenos y vacíos, perfil urbano y secciones de vías del Malecón Tradicional



1 Oleaje asociado a frentes fríos que afectan cada año la franja del Malecón Tradicional.

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, la influencia antrópica ha determinado la desaparición de elementos del ecosistema costero que desempeñaban un papel importante en la protección de la zona costera, haciéndola más vulnerable (Grupo de Inundaciones Costeras por Penetración del Mar, 2006). A ello se suman los impactos inminentes del cambio climático como la sobreelevación del nivel medio del mar, y la intensificación y el acortamiento del periodo de recurrencia de los eventos extremos (Cities Alliance, 2009), con lo cual la vulnerabilidad del área se multiplica.

### Condiciones morfológicas y funcionales

El Malecón Tradicional está compuesto por catorce manzanas que constituyen la terminación en el litoral del tejido urbano compacto de Centro Habana. En correspondencia con la trama vial, las manzanas tienen un formato rectangular con un frente variable entre 169 y 52 metros, con las más largas hacia los extremos, y una profundidad que oscila entre 48 y 37 metros (Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad de la Habana, 2004).

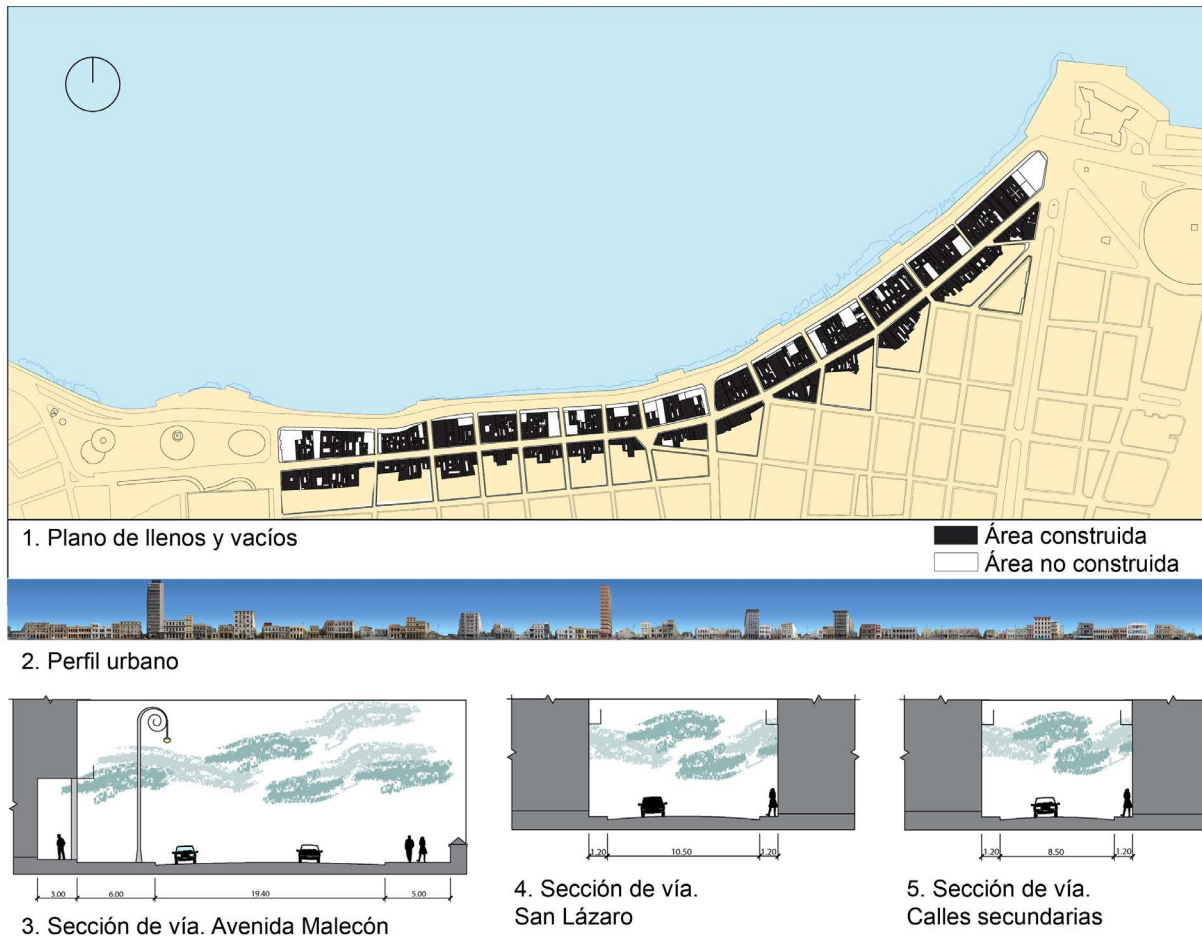
La forma de asociación de las edificaciones es mediante paredes medianeras. Se dispone de patios interiores, cuya forma y ubicación varían en función de las dimensiones y proporciones de los lotes. La

ocupación de la parcela corresponde con un 85% de área ocupada y un 15% de área descubierta como mínimo, que se obtiene a través de patios y patinejos que favorecen la ventilación e iluminación (véase Imagen 3). El promedio de altura existente en el área de estudio es de tres plantas, con un Coeficiente de Utilización de Suelo (C.U.S.) de 2,45 m<sup>2</sup> edificados por m<sup>2</sup> de suelo, relativamente bajo.

El Malecón tiene categoría de arteria principal de la ciudad, constituyendo el eje fundamental del tráfico rodado en la dirección este-oeste. Su sección transversal se mantiene constante en la mayor parte del tramo, con un ancho total de 30 metros, de doble sentido con tres carriles cada uno, sin incluir los portales corridos de 3 metros de ancho que la limitan al sur en las fachadas de la edificación. Las aceras tienen un ancho promedio de 5 metros que se amplía hasta los 13 metros en los miradores o terrazas (Oficina del Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad de la Habana, 2012).

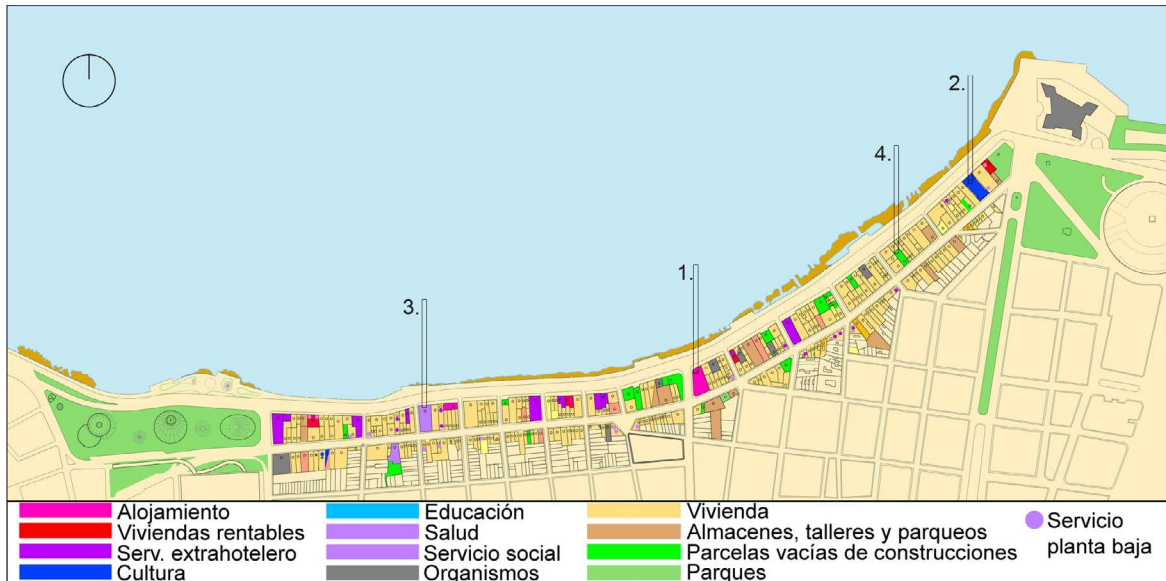
El uso de suelo predominante en la zona es el residencial, abarcando alrededor del 70% de superficie de las parcelas. A esta función corresponden los inmuebles que muestran el peor estado técnico constructivo, debido a la imposibilidad económica para acometer acciones de mantenimiento y rehabilitación por parte de sus habitantes.

**Imagen 3.** Mapa de las zonas de penetración del mar en el Malecón Tradicional



**Fuente:** elaboración propia a partir de información facilitada por la Oficina del Plan Maestro para la Rehabilitación Integral del Centro Histórico de la Habana.

Imagen 4. Mapa de uso del suelo en el Malecón Tradicional



1. Hotel Deauville



2. Centro Hispanoamericano de Cultura



3. Policlínico



4. Edificios de viviendas

Fuente: elaboración propia a partir de información facilitada por el Plan Maestro para la Rehabilitación Integral del Centro Histórico de La Habana.

La infraestructura de servicios no alcanza la magnitud que se esperaría para esta zona de La Habana. La actividad gastronómica es una de las más representadas en número. Sin embargo, las funciones hotelera, cultural y recreativa, a pesar de las potencialidades del sitio, están representadas de forma escasa (véase Imagen 4).

### Patrimonio urbano arquitectónico

Este frente marítimo se configuró atendiendo a lo establecido en las Ordenanzas de Construcción, cuerpo legal que definió aspectos básicos de su imagen urbana como los portales públicos y la alineación de fachadas (Ayuntamiento de La Habana, 1922), los cuales le confirieron la continuidad y homogeneidad que hacen de esta zona un conjunto único. En él predominan los edificios eclécticos de hasta tres niveles, aunque en la década de 1950 se erigieron dos edificios en altura que no representaron una ruptura significativa del perfil urbano.

En la actualidad el estado técnico general es malo debido a que el tiempo de vida útil de los sistemas constructivos ha expirado, unido al deterioro provocado por la agresividad del medio a través del aerosol marino y el escaso mantenimiento. Gran parte de los inmuebles están convertidos en casas de vecindad, lo que conlleva a la sobreexplotación y las adecuaciones arbitrarias, siendo este otro de los factores que aceleran el deterioro (véase Imagen 5).

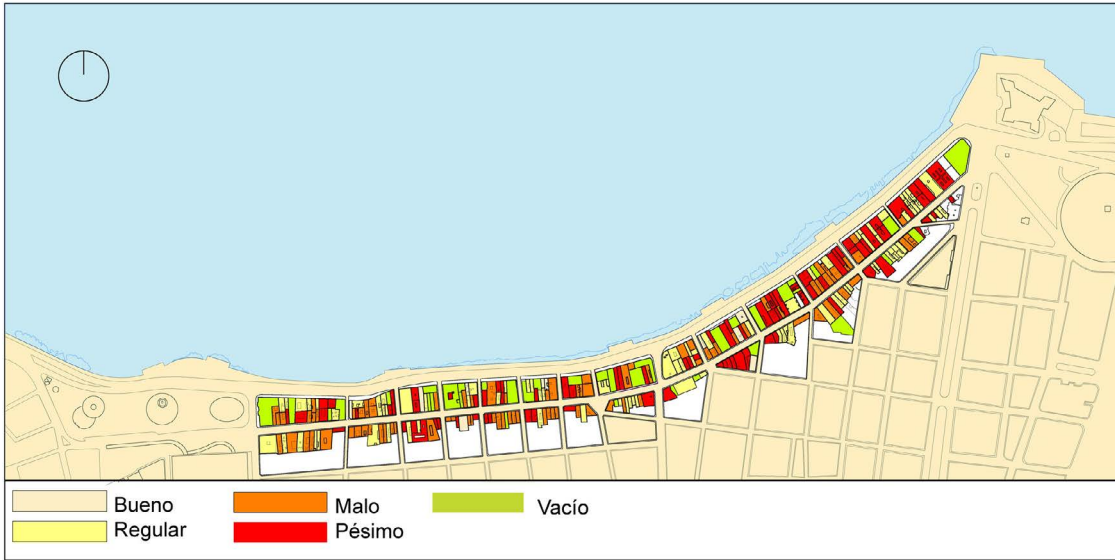
Con el avance del deterioro en esta franja, se han perdido un número significativo de edificaciones. Esta situación implica un incremento de las parcelas vacías o desocupadas por derrumbes o demoliciones, lo que demuestra que no es sostenible el modelo de gestión urbana vigente para la zona, ya que no garantiza su integridad y su conservación.

### Planes y proyectos precedentes

Desde mediados del siglo XIX se esbozaron propuestas para la franja litoral habanera, pero no fue hasta el gobierno de Leonard Wood durante la primera intervención militar norteamericana en el año 1898 que comenzaron las obras del malecón. La nueva vía se denominó Avenida del Golfo y su construcción por tramos, algunos de ellos ganados al mar, se prolongó durante sesenta años.

Sin embargo, desde inicios del siglo XX se cuestionaba el aprovechamiento de las oportunidades que el medio litoral ofrecía en el malecón. Entonces se demandaban proyectos de diseño urbano que incluyeran una serie de facilidades como embarcaderos, terrazas, paseos y mobiliario urbano que permitieran explotar al máximo las potencialidades del frente marítimo como espacio público, recreativo y turístico, para lo cual se tomaban como referente los

**Imagen 5.** Mapa de los estados constructivos en el Malecón Tradicional donde se observa el gran número de inmuebles en pésimo y mal estado



Imágenes que muestran el avanzado grado de deterioro de las edificaciones del Malecón Tradicional

**Fuente:** elaboración propia a partir de información facilitada por el Plan Maestro para la Rehabilitación Integral del Centro Histórico de La Habana.

litorales de otras ciudades, fundamentalmente europeas. Por otra parte, las afectaciones por el oleaje desvalorizaban las propiedades del litoral y, aunque se ideaban propuestas para disminuir sus efectos, lo realizado no satisfacía las expectativas. Es por ello que la franja del litoral ha estado en la mira de planificadores y decisores urbanos a través de la realización de proyectos y planes para la transformación de la zona.

### Propuestas del urbanismo academicista

Los daños causados en la ciudad y en el malecón por el huracán de 1926 fueron el detonante para impulsar la remodelación ambiciosa de la ciudad con el plan de obras públicas del dictador Gerardo Machado. Forestier fue llamado para confeccionar el Plan Director para la ciudad junto con un equipo de profesionales cubanos y europeos. El malecón fue uno de sus objetivos por ser una obra inconclusa, con innegables potencialidades desde el punto de vista urbano y por eso su ampliación en los dos sentidos fue considerada desde un primer momento en las propuestas.

La zona del Vedado, con una trama urbana de menor densidad, le permitió a Forestier en 1928 proponer un sistema de parques aledaños a la nueva vía con escasa vegetación por los efectos del mar, mientras hacia el este, en el canal de entrada de la bahía, se planearon obras de relleno. Se proyectaron para ese lugar edi-

ficios públicos de corte monumental en el entorno del Palacio Presidencial.

Estas realizaciones mostraron un criterio determinado por el diseño de espacios públicos, a modo de “filtros” entre ambas zonas, aunque su función más evidente fuera la cualificación y jerarquización del área urbana.

### Propuestas del urbanismo moderno

En 1953 el gobierno de Fulgencio Batista encargó al urbanista catalán Josep Lluís Sert y a su firma Town Planning Associates (TPA) la realización de un nuevo Plan Director de La Habana.<sup>2</sup> Para la zona del malecón se planificó la construcción de una isla artificial destinada al ocio, la cual estaría separada de la costa para conservar la línea litoral, y sería accesible a través de dos vías de acceso vehicular y de una plataforma vegetal a modo de corredor verde. Estas conexiones delimitaban dos bolsas marítimas, las cuales se convertirían en embarcaderos.

<sup>2</sup> El Plan representaba una transformación notable de la estructura física y funcional de la ciudad. Se proponían soluciones sobre los usos del suelo, las comunicaciones, los centros de producción, los núcleos urbanos y turísticos. Se amparaba en la idea impulsada por el gobierno de Batista e inversionistas locales y norteamericanos de convertir a la ciudad y al país en un destino turístico destacado.



Para los inmuebles del Malecón Tradicional se proponía su sustitución por edificios en altura, insertados en una morfología urbana dispersa. De esta forma se planteaba transformar radicalmente la imagen urbana y se eliminaba la circulación vehicular en las proximidades del litoral. La construcción de una isla artificial planteaba una alteración significativa de la configuración de la costa, y su relación con el medio construido a través de una operación ingenieril y urbanística ambiciosa (Gómez, 2007).

En otro proyecto divulgado en una publicación habanera en 1951 (Zardoya, 2012), el arquitecto Honorato Colete también manifestó preceptos similares al plantearse la demolición total de los inmuebles de las catorce manzanas del Malecón Tradicional para sustituirlos por una sucesión monótona de edificios de ocho niveles, perpendiculares a la franja costera e intercalados con vegetación. De igual manera contempló la ampliación de la sección vial de San Lázaro, la arteria paralela, al agregarle dos carriles de circulación vehicular.

Estas propuestas de intervención fueron en extremo agresivas y radicales, ya que respondían a los criterios del urbanismo racionalista enarbolados en el III Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM), que tuvo como una de sus características el irrespeto a la ciudad heredada.

## Propuestas recientes

A partir de la segunda mitad del siglo XX los estudios, planes y proyectos urbanos elaborados para el Malecón Tradicional se han encaminado a la mitigación de los impactos negativos del ambiente en la zona, la preservación del patrimonio construido, así como la potenciación del uso recreativo y turístico, y la búsqueda de alternativas para el reordenamiento del tráfico vehicular.

En 1993, instituciones gubernamentales y académicas convocaron un concurso para el rediseño del Malecón a través de soluciones urbanas e ingenieriles. De los proyectos presentados se destacaron dos. Uno elaborado por la Dirección General de Costas de España, con un sistema de obras ingenieriles marítimas de protección próximas a la costa que tenía como principal inconveniente el alto costo económico. El segundo, presentado por un equipo cubano, propuso transformar el Malecón en un paseo ribereño con una franja peatonal y vehicular elevada con respecto al nivel de la calle existente, y una plataforma de hormigón armado por fuera del muro actual ganando terreno al mar, pero se alteraban las relaciones visuales entre la ciudad y el mar a nivel del peatón.

En varios trabajos de diploma de la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría (ISPJAE), hoy Universidad Tecnológica de La Habana, se ha analizado la situación urbana, arquitectónica y ambiental de la franja costera capitalina, lo que ha llevado a la concepción de diversas soluciones de planeamiento y diseño (Yanes Vega, Díaz Piedras y Morejón González, 2010; Santiesteban Macías y Rodríguez Martínez, 2011). En uno de ellos se propuso un túnel para la circulación vehicular frente al litoral que serviría como rompeolas. Se trataba de una solución ingeniosa y costosa para dos problemas medulares del malecón: el tráfico rodado y las penetraciones del mar (Montiel y Sánchez, 2000).

En las últimas décadas se han realizado diversos talleres y encuentros para la elaboración y discusión de soluciones de diseño y estrategias de intervención del malecón, en los cuales han trabajado profesionales cubanos y extranjeros. En el año 2002 tuvo lugar un taller de ideas conceptuales con un grupo de estudiantes de la Universidad de Harvard (Estados Unidos). De las sesiones de trabajo se obtuvieron numerosas propuestas a nivel de ideas preliminares que estuvieron relacionadas con la preservación y el reuso adaptativo del fondo edificado, el desarrollo inmobiliario, el espacio público, la relación con la costa y el desarrollo comunitario. Se propuso una transformación paisajística y urbanística extensa del litoral. Se planteó el empleo de la franja costera con fines turístico recreativos, la generación de energía eléctrica empleando las olas y la maricultura, sustentados en obras ingenieriles complejas para controlar la amenaza del oleaje y las penetraciones del mar. Se planteó resolver el problema de la circulación vehicular con un túnel bajo un tramo considerable del malecón. Las ideas esbozadas se destacaron por el vuelo creativo, aunque por su envergadura y costo económico sobrepasan las posibilidades presentes y probablemente futuras para el desarrollo y la transformación del malecón, y de la ciudad en su conjunto (Harvard University, 2002).

En marzo de 2004 se celebró el Taller de las Regulaciones Urbanas para el Malecón Tradicional, cuyas sesiones estuvieron centradas en la preservación del patrimonio y la imagen futura del malecón. Afloraron criterios opuestos: la preservación del fondo construido para su rehabilitación y puesta en explotación contra la demolición de los edificios en mal estado insalvables para introducir un gran número de inmuebles de expresión contemporánea. Estas alternativas estuvieron condicionadas por las declaratorias de Zona Protegida y de Zona Priorizada para la Conservación, y las regulaciones existentes dentro del Plan Especial de Rehabilitación Integral del Malecón Tradicional (PERI)<sup>3</sup> (Oficina del Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad de la Habana, 2012).

## Planes y proyectos vigentes

En el Esquema y Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano de La Habana vigente se considera al mar y a la franja costera como elementos claves para la composición físico espacial de la ciudad, con reconocidos valores culturales y ambientales. Para el Malecón Tradicional se define como solución preferente la rehabilitación urbano arquitectónica integral, tomando la manzana como unidad mínima de planeamiento, diseño y construcción. Se identifica la necesidad de sustituir las viviendas irreparables y en peligros de derrumbe, teniendo en cuenta su vulnerabilidad ante la ocurrencia de fenómenos meteorológicos. Se planteó priorizar la rehabilitación de edificios de alto valor patrimonial deteriorados, insertar nuevas edificaciones en la trama y transformar los sectores urbanos degradados.

Por su parte, en el año 1990 fueron puestas en vigor las Regulaciones Urbanísticas para el Municipio Centro Habana. En dicho

3 El PERI es un documento de planeamiento centrado en la rehabilitación del Malecón Tradicional y elaborado a partir de un proyecto de cooperación institucional entre varias Comunidades Autónomas de España, la Oficina del Historiador y la Asamblea del Poder Popular de Ciudad de La Habana (Oficina para la Rehabilitación de Malecón y Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, 1997).

documento, el Malecón Tradicional quedó incluido en la Zona de Turismo y Recreación (Dirección de Planificación Física y Arquitectura, 1990).

Sin embargo, en 1997 se elaboró y aprobó el PERI que en esencia se planteó rebasar el alcance de las intervenciones puntuales sobre el patrimonio edificado. Para ello definió objetivos y estrategias sobre los diferentes elementos urbanos que lo componen desde una visión integral de la problemática urbanística, social y económica (Oficina para la Rehabilitación de Malecón y Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, 1997). Pero su puesta en práctica ha dependido de las posibilidades de un contexto económico difícil y la aceleración del deterioro del fondo construido, a lo que se suma la vulnerabilidad ante los fenómenos hidrometeorológicos extremos y más recientemente a los impactos del cambio climático.

Todo ello ha lastrado la implementación de las estrategias trazadas, entre las que se encuentran la disminución del uso residencial a lo largo de la franja, el aumento de los usos turístico y recreativo, y la rehabilitación de las redes técnicas.

## Consideraciones para posibles planes y proyectos futuros

### Enfoques teórico prácticos a nivel internacional

En el mundo contemporáneo existe un consenso acerca de las alteraciones previsibles del cambio climático. Por ello se reconoce la necesidad de profundizar en las investigaciones y análisis sobre las opciones de adaptación y los procesos de ajuste en función de alcanzar una mayor resiliencia de los sectores sensibles al clima para contener los daños causados por los posibles cambios a largo plazo (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, 1997).

Se reconocen los bordes costeros como una de las áreas más vulnerables debido al aumento en la incidencia de los niveles de mar alto provocados por diversos fenómenos atmosféricos. Esta situación se traduce en un incremento de la mortalidad y las lesiones por inundaciones, considerables daños económicos, sumersión de terrenos, y por último, la disyuntiva entre asumir los costos de las obras de protección costera y los costos de relocalización de las funciones urbanas (Barton, 2009).

En estas alternativas se sustenta la diversidad de enfoques para la planificación de la gestión de las áreas litorales, aplicables también al contexto del Malecón Tradicional. Por un lado se plantea no realizar acciones de protección y preparar un eventual abandono del medio construido, y por otra parte, gestionar el retroceso o la realineación, lo cual implica que se reconozcan los procesos naturales de ajuste y se identifique una nueva línea de defensa. También se considera mantener y proteger la línea de costa actual mediante la construcción de diques u otras obras ingenieriles litorales, avanzar hacia el medio marítimo a través de la construcción de nuevas defensas mar adentro, y por último, intervenir limitadamente o adaptarse a las inundaciones. En sentido general, en los ámbitos académico e institucional se han establecido las medidas

de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático como las principales líneas de acción (Barton, 2009).

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) adelantó un estudio de las ciudades portuarias altamente expuestas y vulnerables ante el cambio climático. Se realizó una estimación del grado de exposición ante sus consecuencias: mareas violentas, subida del borde costero, tormentas y vientos fuertes. Además de los factores medioambientales se incluyeron criterios como población y crecimiento económico, hundimiento o levantamiento natural del terreno, nivel de subida del mar global y regional, y aumento de tormentas intensas. Los resultados consideraron dos variables de impacto: la amenaza en términos de población y el capital económico comprometido ante la exposición al cambio climático. Como escenario, el estudio tomó los 136 puertos con más de un millón de habitantes, dentro de los cuales se encontraba La Habana. Para el estudio se tomó una escala temporal hasta 2070, lo que implica cambios sustanciales en los factores medioambientales y socioeconómicos, y que permite evaluar significativamente el cambio en los riesgos. Además, se consideró este plazo como apropiado para trabajar en planes de adaptación para tales cambios climáticos, económicos y sociodemográficos (Martínez Villarreal, 2010).

En ciudades como Nueva York ha emergido el debate asociado a la elevación del nivel del mar como consecuencia del cambio climático global y la posible afectación en sus costas (Mashini, 2010). De esta manera, el gobierno de la ciudad de Nueva York ha lanzado el proyecto *Waterfront vision and enhancement strategy* con el fin de renovar el borde costero urbano, el cual tiene como meta potenciar la infraestructura portuaria, las instalaciones recreativas y los espacios públicos, revalorizar el puerto creando conexiones físicas, visuales y culturales, e identificar y perseguir estrategias para incrementar la capacidad de adaptación al cambio climático y el aumento del nivel medio del mar (Department of City Planning New York City, 2011). El enfoque se centra en un nuevo escenario a nivel global que demanda una serie de respuestas locales y se antepone a un desastre venidero para interpretar un supuesto panorama y desarrollar soluciones radicales a gran escala.

Por otro lado, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha ayudado a los países a desarrollar métodos, herramientas y directrices para evaluar la vulnerabilidad de los ecosistemas urbanos y naturales, y el valor económico de sus servicios, así como ha dirigido la adopción de políticas y la planificación en materia de adaptación al cambio climático (PNUMA, 2010). De igual manera, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) resaltan en sus publicaciones los diversos horizontes temporales a tener en cuenta en las medidas de adaptación al cambio climático, lo cual permite diseñar y desplegar estrategias más eficaces.

Está muy extendido el criterio de que las medidas a adoptar deben tener una proyección a mediano y largo plazo. Sin embargo, se reconoce que concebir acciones a corto plazo es vital para prevenir problemáticas futuras, lo cual constituye un punto de vista de gran pertinencia en el caso de las áreas urbanas como el Malecón Tradicional, debido al prolongado tiempo de uso del espacio urbano (Sánchez Rodríguez, 2013).

En el diseño de estrategias de adaptación al cambio climático se han identificado varios enfoques. El primero de ellos está centrado en los impactos biofísicos, el segundo enfatiza en la vulnerabilidad frente a las amenazas naturales, en el tercero se circunscribe al estudio de la vulnerabilidad social, el cuarto se concentra en el estudio de la resiliencia, mientras que el último se ajusta a la determinación de los impactos y riesgos futuros del cambio climático (Sánchez Rodríguez, 2013).

## Posibilidades de intervención urbana

Las posibles alternativas de actuación en el medio urbano arquitectónico del Malecón Tradicional son el resultado del análisis de las situaciones del pasado, del presente y de las previsiones futuras. De esta manera, se identifican los aspectos que definen la problemática de esta franja del litoral y condicionan las estrategias de intervención.

Al analizar el estado actual del Malecón Tradicional se arriba a la conclusión de que sus estrategias de desarrollo integral dependerán de los acuerdos que se tomen, atendiendo los factores climático ambientales a partir de la vulnerabilidad de su emplazamiento y los elementos que componen el medio construido, entre los que se incluyen el fondo edificado, la vialidad, los usos del suelo y el espacio público, así como los recursos financieros disponibles y el modelo de gestión implementado para llevar a cabo la transformación del área.

A partir de la consideración del clima, del medio ambiente, del medio construido y de la gestión económica es posible identificar diferentes estrategias de actuación urbana para el Malecón Tradicional. Estas líneas de actuación pudieran implicar intervenciones con enfoques que van de lo más conservador hasta lo más transgresor, que permiten las restricciones en un conjunto urbano de alta significación.

Para establecer consideraciones a tener en cuenta en planes y proyectos futuros se ha tomado como punto de partida una metodología que identifica los componentes físicos del Malecón Tradicional a modo de capas. Este método se basa en el análisis aislado de cada elemento atendiendo sus características morfológicas y funcionales con el fin de determinar diferentes alternativas de actuación para cada uno. Esto permite sintetizar el resultado del análisis para lograr una solución integral para toda el área. De tal manera, la franja del Malecón Tradicional ha quedado dividida para su estudio en cinco componentes: la costa y el entorno marítimo inmediato, el espacio vehicular y peatonal del Malecón, el fondo edificado inmediato al litoral (catorce manzanas que conforman el Malecón Tradicional), el espacio vehicular y peatonal de la calle San Lázaro, y los inmuebles que conforman la fachada sur de esta vía paralela a la arteria de Malecón.

Dentro de las formas posibles de actuación para la costa se analizaron diferentes obras ingenieriles que mitigarían los impactos de los fenómenos meteorológicos, las cuales diferían en el alcance y sus respectivos presupuestos. Las menos costosas son la modificación de las terminaciones o puntos de vertimiento de los drenes pluviales con la solución "punta de lanza", desarrollada por el Centro de Investigaciones Hidráulicas (CIH) del Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría (ISPJAE), la modificación de la geometría

del muro, creando una superficie de doble curvatura en su lado hacia el mar para atenuar el rebase del agua, desarrollado también por el CIH y el empleo de depósitos subterráneos de regulación de inundaciones para facilitar el drenaje rápido del agua que penetre. Estas propuestas de menor envergadura no garantizan una respuesta eficaz a largo plazo con relación a los fenómenos asociados al cambio climático como la elevación del nivel medio del mar, y la intensificación y mayor periodo de recurrencia de fenómenos meteorológicos como los huracanes.

Otras acciones como el aumento de la altura del muro actual y la creación de un paseo marítimo sobre el arrecife implicarían la pérdida de la relación visual directa con el mar como elemento paisajístico y una mayor antropización del medio natural.

Por otro lado se podrían valorar alternativas de alto costo económico como el despliegue de obras de protección marítima complejas y extensas a modo de rompeolas o elementos tecnológicos que se activen ante el embate de olas similares a las proyectadas para ciudades europeas como Londres y Venecia. Dichas medidas tendrían mayor eficacia en el enfrentamiento de los impactos del medio marítimo, siendo necesario analizar la relación entre la efectividad en el tiempo y las inversiones.

Atendiendo el conflicto existente entre el espacio vehicular y el peatonal del Malecón, se estudió la transformación de la vía del Malecón en una arteria exclusivamente peatonal, con lo que se incentivaría su explotación como espacio público con actividades turístico recreativas y sus servicios asociados, y en sentido general sus potencialidades como espacio urbano. También se incorporarían estructuras temporales para diversos usos, mobiliario urbano, pavimentos y vegetación menos vulnerables a los impactos de las inundaciones, el oleaje y el aerosol marino.

Con el despliegue de obras ingenieriles de gran envergadura en el litoral o en el mar el patrimonio edificado sufriría en menor medida los efectos de las inclemencias del medio, se disminuiría la frecuencia de los ciclos de mantenimiento y rehabilitación, y se contribuiría a la sustentabilidad económica de las acciones de intervención.

En el tratamiento del fondo edificado inmediato al litoral se valora como estrategia la conservación y rehabilitación arquitectónica, así como la inclusión en las parcelas que han quedado desocupadas de nuevos edificios de expresión contemporánea, respetando las regulaciones urbanísticas. Estas inserciones en el tejido urbano podrían asimilar una variación en el perfil de la fachada frente al litoral a través de un crecimiento en altura, justificado en determinados puntos a manera de hitos y sin sobrepasar las mayores alturas actuales (doce a trece pisos).

La calle San Lázaro asumiría el papel de la vía del Malecón como importante vía vehicular de conexión este-oeste en La Habana. La calzada de la calle San Lázaro es angosta y sería insuficiente ante esta nueva situación, lo que implicaría, como solución extrema, el ensanchamiento de la sección de vía, haciendo necesaria la demolición y el desplazamiento de la primera línea de fachada de las edificaciones del lado sur de San Lázaro. El nuevo frente asumiría una imagen urbana renovada, conformándose un perfil definido por la heterogeneidad de alturas que podrían sobrepasar

las actuales. Sin embargo, sería recomendable valorar la posibilidad de mantener la sección de vía existente y con ello no alterar de manera radical el patrimonio arquitectónico, sino apostar por su rehabilitación integral, teniendo en cuenta que su estado técnico constructivo muestra incluso mayor nivel de deterioro que el de las catorce manzanas del Malecón Tradicional.

Se debe apostar por el desarrollo del sector terciario en el malecón y la reducción de las densidades poblacionales altas que se registran en la actualidad. Con ello se responde a la premisa de garantizar la regeneración de la zona a través de criterios de sustentabilidad económica, sobre todo teniendo en cuenta la elevación de los costos de mantenimiento y rehabilitación ante la agresividad del medio natural.

## Conclusiones

Las acciones futuras de intervención urbana para una zona vulnerable de gran valor patrimonial como el Malecón Tradicional de La Habana deberán considerar los posibles efectos del cam-

bio climático a través de estrategias sustentables en su sentido más amplio, en las cuales se valoren los impactos sociales, económicos y ambientales. A su vez, las problemáticas y desafíos de la preservación del patrimonio construido constituyen una oportunidad de regenerar el frente marítimo con una proyección que contemple el equilibrio entre el medio construido y medio natural.

La supervivencia y sostenibilidad futura de este sitio, ante un contexto global cambiante, así como sus perspectivas de desarrollo y explotación, determinan la forma como se va a intervenir la zona. Se reconoce lo complejo que representa definir una estrategia de intervención al ser un área costera de riesgo y por demás urbana, con una densidad poblacional alta y compacidad, lo que incrementa su vulnerabilidad ante los fenómenos hidrometeorológicos y un posible ascenso del nivel medio del mar.

La estrategia de rehabilitación vigente para el Malecón Tradicional debe incorporar las acciones inaplazables de recuperación de los inmuebles y las infraestructuras, medidas de adaptación necesarias al cambio climático, lo cual va a permitir diseñar y desplegar acciones más eficaces.

## Bibliografía

AYUNTAMIENTO DE LA HABANA. (1922). *Ordenanzas de construcción para la Ciudad de La Habana y pue-  
blos de su Término Municipal*. La Habana: Imprenta  
y Papelería Rambla, Bauza y Cía.

BARTON, J. R. (2009). "Adaptación al cambio climático  
en la planificación de ciudades-regiones". *Revista de  
Geografía Norte Grande*, 43: 5-30.

CITIES ALLIANCE. (2009). *Cambio climático: ¿cómo  
influye en su ciudad?* Consultado en: [http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CIVIS\\_1\\_Spanish.pdf](http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CIVIS_1_Spanish.pdf)

DEPARTMENT OF CITY PLANNING NEW YORK CITY. (2011). *Vision 2020: New York City comprehensive  
waterfront plan*. Nueva York: Department of City  
Planning New York City.

DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN FÍSICA Y ARQUITECTU-  
RA. (1990). *Municipio Centro Habana. Regulaciones  
urbanísticas*. La Habana: Instituto Cubano de Geo-  
desia y Cartografía.

GÓMEZ, F. (2007). *De Forestier a Sert. Ciudad y arquitectu-  
ra en La Habana de 1925 a 1960*. Madrid: Abada.

GRUPO DE INUNDACIONES COSTERAS POR PENETRA-  
CIÓN DEL MAR. (2006). *Las inundaciones costeras por  
penetraciones del mar en la ciudad de La Habana*. La  
Habana: Instituto de Meteorología, Instituto de Geo-  
grafía Tropical, Instituto de Ecología y Sistemática,  
Instituto de Planificación Física.

GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE  
EL CAMBIO CLIMÁTICO. (1997). *Informe especial del  
IPCC. Impactos regionales del cambio climático: eva-*

*luación de la vulnerabilidad*. Consultado en: [https://  
www.ipcc.ch/pdf/special-reports/spm/region-sp.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/spm/region-sp.pdf)

HARVARD UNIVERSITY. (2002). *El Malecón. The Cuba  
Studio 2002*. Cambridge: Department of Urban Plan-  
ning and Design.

MARTÍNEZ VILLARREAL, J. (2010, noviembre 4). "Las  
10 ciudades portuarias más expuestas al cambio cli-  
mático". *Plataforma Urbana*. Consultado en: [http://  
www.plataformaurbana.cl/archive/2010/11/04/las-  
10-ciudades-portuarias-mas-expuestas-al-cambio-  
climatico/](http://www.plataformaurbana.cl/archive/2010/11/04/las-10-ciudades-portuarias-mas-expuestas-al-cambio-climatico/)

MARTÍNEZ, A. y HEREDIA, J. (2007). "Comportamiento  
climático de la franja del Malecón: un caso de es-  
tudio". La Habana, Instituto Superior Politécnico José  
Antonio Echeverría, Facultad de Arquitectura, trabajo  
de diploma.

MASHINI, D. (2010, abril 5). "Rising currents: diseño ur-  
bano apocalíptico en Nueva York". *Plataforma Urba-  
na*. Consultado en: [http://www.plataformaurbana.cl/  
archive/2010/04/05/rising-currents-diseno-urbano-  
apocaliptico-en-nueva-york/](http://www.plataformaurbana.cl/archive/2010/04/05/rising-currents-diseno-urbano-apocaliptico-en-nueva-york/)

MONTIEL, E. y SÁNCHEZ, S. (2000). "Propuesta de vía  
vehicular expedita para Malecón. Otras soluciones  
complementarias". La Habana, Instituto Superior  
Politécnico José Antonio Echeverría, Facultad de  
Arquitectura, trabajo de diploma.

OFICINA DEL PLAN MAESTRO DE LA OFICINA DEL HIS-  
TORIADOR DE LA CIUDAD DE LA HABANA. (2012).  
*Propuesta de actualización y revisión de los objetivos  
y estrategias elaboradas en el Plan Urbano del Male-*

*cón, PERI (Plan Especial de Rehabilitación Integral)*. La  
Habana: Oficina del Plan Maestro OHCH.

OFICINA PARA LA REHABILITACIÓN DE MALECÓN Y  
OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA CIUDAD DE LA HA-  
BANA (1997). *Plan Especial de Rehabilitación Integral  
(PERI)*. La Habana: Dirección General de Ordenación  
del Territorio y Urbanismo, Junta de Andalucía.

PLAN MAESTRO DE LA OFICINA DEL HISTORIADOR DE  
LA CIUDAD DE LA HABANA. (2004). *Regulaciones  
Urbanísticas del Malecón Tradicional*. La Habana:  
Oficina del Plan Maestro OHCH.

PNUMA. (2010). *Cambio climático*. Consultado en:  
<http://www.unep.org/climatechange/>

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, R. (2013). *Respuestas urbanas  
al cambio climático en América Latina*. Consultado  
en: [www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/51806/Res-  
puestasurbana.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/51806/Respuestasurbana.pdf)

SANTIESTEBAN MACÍAS, D. y RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, E.  
(2011). "Regeneración urbana con enfoque de riesgo  
en la zona costera del sector Miramar-Playa". La Hab-  
ana, Instituto Superior Politécnico José Antonio Eche-  
verría, Facultad de Arquitectura, trabajo de diploma.

YANES VEGA, M., DÍAZ PIEDRAS, A. y MOREJÓN GON-  
ZÁLEZ, A. (2010). "Abriendo el Vedado. Regeneración  
urbana con enfoque de riesgo". La Habana, Instituto  
Superior Politécnico José Antonio Echeverría, Facul-  
tad de Arquitectura, trabajo de diploma.

ZARDOYA, M. V. (2012). "Las supermanzanas en el papel.  
Proyectos modernos para la vieja ciudad". *Boletín  
DOCOMOMO*, 8: 16-18.

# Crecimiento urbano y desigualdad espacial en San Carlos de Bariloche<sup>1</sup>

URBAN GROWTH AND SPATIAL INEQUALITY IN SAN CARLOS DE BARILOCHE

CRESCIMENTO URBANO E DESIGUALDADE ESPACIAL EM SAN CARLOS DE BARILOCHE

Víctor Damián Medina

Fundación Bariloche  
 damianviktor@yahoo.com.ar

**Recibido:** 11 de febrero de 2016

**Aprobado:** 20 de febrero de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.55689>

## Resumen

Este artículo propone describir dos tendencias de ocupación espacial en la ciudad turística de San Carlos de Bariloche desde una concepción que considera al espacio como una forma socialmente constitutiva derivada de la intervención del ser humano en el medio físico. Dichas tendencias se inscriben como parte de los rasgos típicos asumidos por la expansión territorial de la ciudad que se asocian a la desigualdad espacial y, en particular, a la desigualdad en el acceso al suelo urbano. En esos términos, se señala cómo estas desigualdades pueden acentuar y consolidar las distancias sociales entre los habitantes de la ciudad y atentar contra la sociabilidad urbana. Por último, se analiza la importancia del espacio en dichas relaciones reiterando la necesidad de evitar cosificar y explicar a través de la naturaleza y el entorno físico, particularmente en el caso de la localidad andina examinada, cuestiones sociales que ameritan ser abordadas como problemas sociológicos.

**Palabras clave:** expansión territorial, fronteras urbanas, medio ambiente, ciudades turísticas.

## Abstract

This article aims to describe two trends of spatial occupation in the tourist city of San Carlos de Bariloche from a conception that considers space as a socially constitutive form derived from human intervention in the physical environment. These trends are part of the typical features assumed by the territorial expansion of the city that are associated with spatial inequality and in particular unequal access to urban land. In these terms, it is noted how these can accentuate spatial inequalities and strengthen social distances between the inhabitants of the city and threaten urban sociability. Finally, the importance of space in these relationships is analyzed by reiterating the need to avoid reifying and explained by the nature and the physical environment, particularly in the case of the examined Andean town, social issues that deserve to be addressed as sociological problems.

**Keywords:** territorial expansion; urban boundaries; environment; tourist cities.

## Resumo

Este artigo tem como objetivo descrever duas tendências de ocupação espacial na cidade turística de San Carlos de Bariloche a partir de uma concepção que considera ao espaço como forma socialmente constitutiva derivada de intervenção humana no ambiente físico. Ditas tendências inscrevem-se como parte dos rasgos típicos assumidos pela expansão territorial da cidade que se associam à desigualdade espacial e, em particular, à desigualdade no acesso ao solo urbano. Nestes termos, assinala-se como estas desigualdades podem acentuar e consolidar as distâncias sociais entre os habitantes da cidade e atentar contra a sociabilidade urbana. Por último, analisa-se a importância do espaço nestas relações reiterando a necessidade de evitar cosificar e explicar através da natureza e o meio físico, particularmente no caso da localidade andina examinada, questões sociais que merecem ser abordadas como problemas sociológicos.

**Palavras-chave:** expansão territorial; fronteiras urbanas; meio ambiente; cidades turísticas.

<sup>1</sup> El artículo presenta resultados parciales de la tesis de doctorado intitulada "Dinámica Inmobiliaria y acceso al suelo urbano en una ciudad turística: San Carlos de Bariloche entre 1991 y 2010". Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, defendida el 23 de marzo de 2017.

## Introducción

La ciudad de San Carlos de Bariloche en la Patagonia norte argentina puede ser identificada como un destino turístico de montaña en función de una serie de condicionamientos climáticos y topográficos que, a su vez, caracterizan de manera general al Parque Nacional y a la región andina que la circundan. Así, las temperaturas bajas, las nevadas y la topografía de su suelo, de pendientes pronunciadas, junto a la masa boscosa y los espejos de agua que atraviesan un territorio de poco más de 27.000 hectáreas podrían ser indicadores elocuentes del entorno espacial de la ciudad.

Asimismo, el hecho de que el crecimiento urbano de San Carlos de Bariloche haya avanzado de manera dispersa sobre la costa del lago Nahuel Huapi, instala como interrogante la participación del entorno natural y del paisaje impar de la región en las lógicas de ocupación territorial. Lógicas que, al igual que otros centros turísticos de características urbanas semejantes (Donaire, Fraguell y Mundet, 1997; Giussani, Luengo y Poujol, 2010; Sonaglio y da Silva Bueno, 2009), pueden vincularse a la especulación inmobiliaria y a la formación de rentas diferenciales, pero también a la desigualdad espacial (González Pérez, 2001; Trejo Ortega, 2010). Sin embargo, la identificación del medio físico con los límites territoriales de su ejido corre el riesgo de sellar una visión estática sobre la conformación de dichos límites, esto es, una mirada distante de los procesos históricos que podrían explicar su crecimiento urbano y, con ello, sus límites jurisdiccionales actuales.

Joan Eugeni Sánchez (1991) señala que el espacio geográfico puede ser definido como espacio natural en la medida en que sólo se componga de elementos físicos y naturales integrados a la dinámica del ecosistema que lo envuelve. En tal sentido, es un espacio que aún no se encuentra interpuesto por la acción del hombre y las consecuencias de su obrar en el medio natural deja de serlo. Al contrario de cuando el ser humano interviene en el medio físico y lo transforma en espacio producido, es decir, en un espacio geográfico

en el cual se desarrolla la actividad del hombre, la acción humana y social, o sea, el marco de toda acción, relación, articulación o suceso en el que participa como variable el espacio físico y en el que desarrollan su vida y su actividad los hombres (Sánchez, 1991: 3).

Esta concepción, que incumbe a la intervención histórica del ser humano en la naturaleza –en el medio físico que lo rodea–, es también a la que se refiere Nievas (1994) cuando incorpora a la noción de territorio, más allá de los componentes físicos, la totalidad de las relaciones sociales que se establecen en el terreno y lo articulan, integrándolo “como paisaje en la necesaria relación hombre-naturaleza, de la que no puede prescindir” (Nievas, 1994: 8). Es en este sentido que la territorialidad no es algo que pueda remitirse a lo natural, sino a lo social: “afirmar que el territorio es social no implica negar el elemento natural, pero éste en sí es insuficiente para determinarla. Lo social incorpora lo natural articulándolo en otro nivel: lo puramente natural con lo puramente humano” (Nievas, 1994: 10). Incluso Durkheim (1899), mucho tiempo antes que estos dos autores –hacia fines del siglo XIX–, destacaba en el libro de Friedrich Ratzel, *Antropogeografía*, el vínculo entre los seres humanos y el espacio físico que exponía su obra.

Esta mediación que sujeta al hombre con la naturaleza, con el entorno ambiental que lo rodea, es la que se quiere tomar en cuenta aquí –retomando a Sánchez (1991)– al definir como espacio produ-

### Victor Damián-Medina

Licenciado en sociología (Universidad de Buenos Aires), Magister en Política y Gestión Pública (Universidad Nacional de Quilmes) y Doctor en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Investigador adscrito a la Fundación Bariloche y asesor para el desarrollo de la margen sur de Río Negro (2008-2010). Becario doctoral Conicet (2010-2015) e investigador asistente y adscrito a la Fundación Bariloche (2010-2016).

cido el territorio de San Carlos de Bariloche. Siguiendo al geógrafo catalán, el proceso de territorialización es el que define el marco de intervención del ser humano en el espacio físico. En él cobran trascendencia los procesos sociales y políticos de apropiación que constituyen y dan forma a los territorios en un periodo de tiempo determinado. En tal sentido, permite acentuar la contingencia y el dinamismo de actividades y relaciones sociales practicadas en el espacio con relación a la frontera y a la fisonomía de los límites urbanos y naturales, que pueden sufrir modificaciones en tanto y en cuanto constituyen delimitaciones espaciales históricas.

Como espacio que es continuamente producido, el proceso de territorialización en las ciudades conlleva una serie de intervenciones de distintos agentes sociales encargados de proveer bienes y servicios urbanos a sus habitantes. Esta provisión, sin embargo, opera de manera desigual en beneficio y en desmedro de grupos sociales cuyas diferencias –económicas, políticas, culturales– tienden a retraducirse territorialmente. Ahora bien, teniendo en cuenta la relación humano-naturaleza, la intención de este artículo es analizar la manifestación de esas diferencias con relación a los efectos que tiene el propio territorio, en tanto espacio producido, en la lógica de esa distribución. Para ello, se considerarán dos áreas de San Carlos de Bariloche que sirven para pensar cómo el crecimiento urbano, vinculado a dos lógicas sociales de acceso al suelo mediadas por el entorno físico, además de expresar desigualdades espaciales también contribuye a reproducirlas. Para los fines de este trabajo, dichas lógicas de acción social no implican una separación tajante y compartimentada en la experiencia concreta. Constituyen, más bien, un abordaje analítico que busca identificar, siguiendo un modelo típico-ideal, las formas predominantes bajo las que se accede al suelo y las oportunidades que tienen los distintos grupos sociales en el espacio que producen como territorio.

## La ciudad y su crecimiento urbano

Un primer acercamiento a las calles de San Carlos de Bariloche, a su paisaje urbano, permite reconocer un modo, un estilo de ocupación del espacio que suscita la atención de quien observa. La enorme extensión ejidal de su territorio, junto a la baja densidad poblacional y a la dispersión de sus habitantes, forman parte de algunos de los hechos que invitan a reflexionar acerca de su crecimiento.<sup>2</sup>

En buena medida, esto alcanza a comprenderse si se considera que la ciudad, fundada a principios del siglo XX, formaba parte de los límites jurisdiccionales de los antiguos territorios nacionales, creados en la Patagonia luego de la llamada campaña del desierto. Subsumida a la órbita de competencia del gobierno federal, la ubicación de San Carlos de Bariloche en un Parque Nacional también comportó un factor de peso en su conversión turística y, asociado a ello, en el crecimiento posterior de sus márgenes territoriales. Aunque se daban algunas visitas aisladas y existía la infraestructura necesaria para recibirlas ya a comienzos de siglo, fue desde la gestión de Parques Nacionales que el gobierno federal tomó parte activa en la transformación de la región de los

bosques y lagos andinos en una plaza turística. En esta dirección, la actividad económica principal de la ciudad comenzaría a fraguarse a partir de 1934 cuando dieron inicio una serie de inversiones en infraestructura en el casco urbano de la ciudad y sus áreas lindantes –verbigracia, el centro cívico y la catedral–, entre otras obras de arquitectura, tendientes a fijar los cimientos que sostendrían su promoción como sitio de ocio y disfrute.

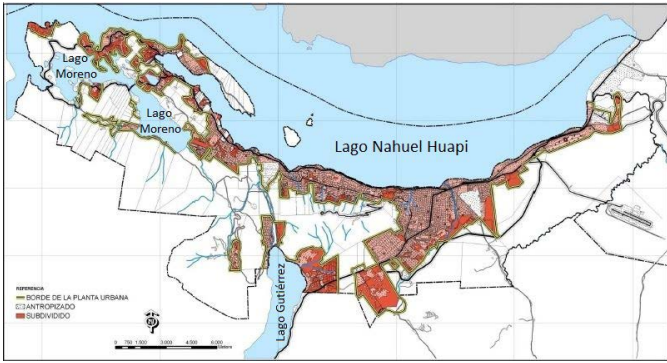
Esto también comportaría la expansión hacia el oeste con la autorización a particulares de una seguidilla de fraccionamientos que ya hacia la década de 1940 alcanzaban el área de lo que hoy se conoce como Villa Llao-Llao (Abaleron, 1992) y que posteriormente pasarían a formar parte del ejido de la ciudad. La mayoría de las subdivisiones fueron hechas por Parques Nacionales entre los decenios de 1940 y 1950, un período en el que la ciudad también alcanzaría prácticamente la totalidad de su ejido actual, absorbiendo en forma paulatina tierras cedidas por este organismo (de una superficie de 7.809 hectáreas fijada por decreto del poder ejecutivo nacional en 1929, ascendió a 13.622 en 1944 y a 22.027 en 1952). Del total de subdivisiones realizadas en la ciudad, un poco más del 60% se ejecutó en esos años (2.260 hectáreas, aproximadamente). Es más, sólo en la década de 1940 se fraccionó el 38% (1.280 hectáreas). Sin una regulación precisa que los habilitara, los loteos se aprobaron sin que se exigieran requisitos relativos al acondicionamiento y equipamiento urbano, y bajo un criterio de trazado de calles en damero que no siempre se ajustaba a la superficie irregular de los terrenos. A partir de la década de 1960, sin el resguardo proteccionista que todavía podía representar pertenecer a un parque nacional, los loteos continuaron (Vapnarsky, 1983). Con menos tierras disponibles, la mayoría de los fraccionamientos se concentraron en algunas zonas céntricas y en entornos naturales del área oeste, sobre la costa del lago Nahuel Huapi y Moreno, pero también en lugares alejados, aunque de gran belleza visual, como península San Pedro, a 20 kilómetros del casco céntrico (Abaleron, 1992).

Estas características del proceso de subdivisión local emparentan a San Carlos de Bariloche con otras ciudades turísticas en las que habitualmente se señala como característica típica la diferencia manifiesta entre el número elevado de loteos aprobados y el ritmo módico de crecimiento de su planta edilicia (Borja, 2001). La utilización del suelo en su territorio dilatado y la dispersión generalizada de la población (Abaleron, 1992, Abaleron y Del Popolo, 1994; Matossian, 2008), sumada al hecho de que el crecimiento urbano históricamente avanzó hacia el oeste –de forma paralela a la costa del lago Nahuel Huapi– permite evidenciar la incidencia significativa que tuvo el medio natural, el entorno ambiental y el paisajístico en las lógicas de ocupación territorial, y en los intereses inmobiliarios localizados (véase Figura 1).

De hecho, los componentes visuales, topográficos y climáticos, de manifestación notoria y diversa a lo largo y a lo ancho de la ciudad, participaron y participan decididamente en la distribución espacial de las desigualdades sociales. Contribuyen a definir los lugares específicos en el que se concentran los no pobres (Bayón, 2012), que contrastan abiertamente con el que ocupan los pobres. En tal sentido, y al igual que en otros centros turísticos (Celemín, 2012), la expansión urbana en San Carlos de Bariloche puede relacionarse estrechamente con la apropiación y el acceso desigual de los diferentes grupos sociales al entorno natural y, particularmente,

2 San Carlos de Bariloche posee una superficie ejidal semejante a la capital del país, Buenos Aires, pero con una población 30 veces menor, aproximadamente.

**Figura 1.** Ocupación urbana de San Carlos de Bariloche



**Fuente:** Secretaría de Planeamiento y Medio Ambiente. Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

a la operatoria del mercado inmobiliario, que define dicha expansión y la formación de asimetrías socioespaciales en el territorio (Urriza, 2003). Los lugares más deseados, los paisajes más vistosos, de llegada al lago o a algún cerro son apropiados por los que económicamente cuentan con los medios para hacerlo, participando activamente como consumidores finales de la tierra o como promotores inmobiliarios. Así es como los sectores más pudientes y de mayores recursos han ocupado históricamente la parte oeste de la ciudad, donde abundan los espejos de agua, los cerros y el bosque cordillerano que, en conjunto, conforman paisajes de inigualable belleza natural. Por el contrario, los llamados barrios del alto,<sup>3</sup> que presentan algunos de los indicadores más altos de pobreza de la ciudad y donde suelen fijar su residencia los sectores de menores recursos, se desarrollaron en los suelos más baratos de la ciudad, en áreas de mayor rigurosidad climática (nevadas grandes y vientos fuertes) y alejadas, por el elevado relieve del suelo, del casco céntrico (Abaleron y Del Popolo, 1994; Sánchez, Sassone y Matossian, 2007). Aquí también el componente natural contribuyó a definir el precio de esos suelos, aunque en este caso a partir de cualidades del entorno socialmente menos valoradas.

Si se ubica el problema en función del acceso desigual al suelo urbano, el crecimiento de la ciudad hacia estas direcciones puede comprenderse considerando –esquemáticamente– dos de las lógicas de acción social que señala Abramo (2003): la lógica del mercado y la lógica de la necesidad.

Por un lado, la lógica del mercado interviene territorialmente en el crecimiento urbano de la ciudad a través de la demanda inmobiliaria centrada en la riqueza del entorno ambiental, la cual se traduce en la formación de rentas del suelo diferenciales (casco céntrico y oeste de la ciudad). En este caso, la conformación de San Carlos de Bariloche como destino turístico de montaña constituye una de las claves para entender las lógicas de crecimiento y los intereses inmobiliarios que confluyeron tempranamente en su territorio (Guevara, 2016), pues permite pensar en la incidencia histórica del turismo residenciado y las migraciones de amenidad<sup>4</sup> en la demanda localizada de determinados suelos (Medina, 2015;

3 Llamados así por situarse en una zona de mayor relieve físico.  
4 Las migraciones de amenidad o *amenity migration* (Moss, 2006) hacen referencia a las movilizaciones poblacionales impulsadas por las características entorno ambientales de los lugares de destino. Muchos de estos lugares son centros turísticos que,

2017a; 2017b). Cabe destacar que, desde su fundación, el componente migratorio en la localidad andina ha sido significativo: no son pocos los autores locales que han registrado este fenómeno señalando la importancia que ha tenido en su dinámica demográfica (Abaleron, 1992; Kropff, 2002; Matossian, 2008; Méndez, 2010; Medina, 2017b),<sup>5</sup> Una ciudad nutrida permanentemente de migrantes ejemplifica probadamente la relación del hombre con el ambiente, con el medio natural que, de acuerdo con Friedrich Ratzel (citado en Durkheim, 1899), condicionaría la movilidad de los grupos sociales. Pero, sobre todo, las movilizaciones poblacionales vinculadas al turismo –por la promoción pública de los atractivos locales que implica esta actividad– permiten entender mejor la expansión urbana y, particularmente, la demanda localizada de tierras que por sus propiedades naturales comportarían un valor de amenidad ambiental para muchos migrantes.

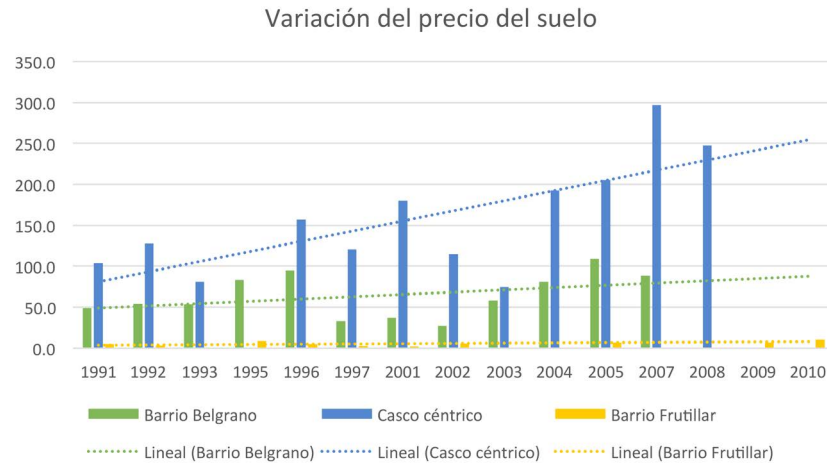
Por otro lado, puede identificarse la lógica de la necesidad que siguen los sectores de menores recursos que no pueden acceder al suelo a través del mercado y que ocupan informalmente la tierra y/o intervienen en la modificación de la normativa urbana para que áreas que originalmente no estaban habilitadas puedan ser destinadas a asentamientos habitacionales (barrios del alto ubicados al sur del casco céntrico). Buena parte de estos sectores lo conforman migrantes internos de la línea sur de la provincia de Río Negro que, junto a los chilenos, no solo forman parte del grueso de la clase trabajadora local, sino también los demandantes principales de suelo de los barrios altos del sur de San Carlos de Bariloche (Méndez e Iwanow, 2001; Benclowicz, 2012).

En este marco, las políticas de planeamiento urbano que desarrolló el municipio para regular el uso del suelo también impactaron en la cristalización de estas dos lógicas de acceso al suelo. Sobre todo, debe tenerse en cuenta el Código de Planeamiento de 1980 (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1980), expresión normativa del Plan Director de 1979, pues fue el primer y único instrumento regulatorio que, en su momento, buscó contener y reorientar el crecimiento urbano de la ciudad. El Plan aspiraba a limitar la expansión urbana hacia áreas donde se observaba una mayor predación del medio natural: al oeste –de mayor apetencia inmobiliaria–, pero también al sur y sudoeste –en las que se pretendía una funcionalidad agrícola forestal– se deseaba desalentar el crecimiento incipiente de algunos barrios y asentamientos populares. A su vez, y complementando esta intención, se quería estimular el crecimiento hacia el este, un sector estepario que por sus características semidesérticas se lo consideraba más propicio para la urbanización. Con el fin de incidir sobre la configuración urbana de la ciudad, estos objetivos apuntaban a contener la mancha urbana apostando a su re direccionamiento (Medina, 2015).

Sin embargo, las dos lógicas de acceso al suelo se mantuvieron y consolidaron, minando paulatina pero sostenidamente los ob-

en tanto forjan representaciones asociadas a una mayor calidad de vida, viabilizan la “reconversión” de visitantes ocasionales en futuros residentes.  
5 En algunos centros turísticos cercanos a San Carlos de Bariloche se enfatiza más aún la centralidad que tuvo la actividad turística y las corrientes migratorias –internas y externas– en los procesos de urbanización (Mantero, 1997; Ferraro, Zulaica y Echechuri, 2013), fenómeno que también es estudiado en ciudades intermedias de reciente apogeo turístico (Castronovo y Valenzuela, 2005).



**Figura 2.** Precio promedio del suelo ofertado (US\$/m<sup>2</sup>) en tres áreas de San Carlos de Bariloche, 1991-2010

**Fuente:** elaboración personal a partir de los avisos clasificados en la revista local ABC.

jetivos originales del Plan. A solo tres años de ser aprobado el Código de Planeamiento de 1980 (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1980), se sancionó la primera ordenanza modificatoria que, a través de nuevos incisos y artículos, debilitó el alcance de los instrumentos normativos ideados para planificar el crecimiento<sup>6</sup> (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1983). El municipio accedió a peticiones de intereses particulares que no dejaban de demandar la habilitación de nuevos usos y capacidades constructivas. El mercado inmobiliario orientó así el crecimiento urbano hacia áreas que, si bien eran desalentadas por el Plan en virtud del perjuicio que podía significar para el medio ambiente, también suponían un valor de cambio para muchos propietarios y desarrolladores inmobiliarios. Algo similar ocurrió en el caso de los barrios altos del sur de la ciudad que de manera embrionaria, con tendencias de crecimiento más recientes, comenzaron a surgir a mediados de la década de 1980 para terminar de consolidarse en los años subsiguientes. En este último caso, la necesidad habitacional de los sectores de más bajos recursos y la poca disponibilidad de tierras a costos accesibles determinaría, junto a cambios posteriores en la zonificación del territorio<sup>7</sup> (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1994), la ocupación de un área que, distando mucho de las bondades ambientales propias del oeste, ofrecía –al menos– suelos más baratos. Esto, en definidas cuentas, provocaría que se siguieran manteniendo las tendencias del crecimiento de la ciudad en sitios en los que, de acuerdo con las pautas originales del Plan, sea por condiciones naturales y/o climáticas, la ocupación del suelo debía ser desalentada.

## Desigualdad y fronteras espaciales

- 6 La Ordenanza 005-I-1983 flexibilizó muchos de los criterios de ocupación que el Plan había definido para el área oeste. Aumentó los indicadores urbanísticos vinculados al tamaño que podía adquirir el espacio construido y diversificó los usos posibles de los inmuebles (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1983).
- 7 La Ordenanza 363-CM-1994 cambió la categorización de buena parte del área sudoeste (pasó de suburbana a urbana). Esto significó la adopción de parámetros urbanísticos menos restrictivos para la expansión residencial, autorizando mayores usos, densidades y volúmenes de edificación (Municipalidad de San Carlos de Bariloche, 1994).

La desigualdad espacial vinculada al acceso al suelo urbano permite explicar en buena medida la dispersión característica de los asentamientos habitacionales en el territorio de la ciudad y el fracaso de las políticas de ordenamiento que, como el Plan Director de 1979, buscaron regular el crecimiento urbano. En este sentido, la naturaleza ha condicionado la expansión territorial de la ciudad por el mayor o menor valor que tiene la tierra de acuerdo con sus características ambientales y climáticas (vista y distancia al lago, entorno boscoso y paisajístico, temperaturas promedio en el año, intensidad del viento, entre otras). Así, el entorno natural en los barrios del alto ha definido, en buena medida, la localización de los suelos más baratos de la ciudad en abierta oposición a otros que ofrecen más ajustadamente la imagen turística de este destino de montaña.

Un ejemplo de este contraste lo indica la evolución de la oferta de suelo urbano durante los años 1991-2010. El precio promedio del suelo ofrecido en El Frutillar, uno de los barrios ubicados en el alto barilocheño, contrasta severamente con los que se ofrecen en el casco céntrico, núcleo referencial de gran parte de la actividad turística y el barrio residencial Belgrano, contiguo a este y cercano a la costa del lago Nahuel Huapi.<sup>8</sup> Puede observarse que, más allá de las diferencias coyunturales registradas a lo largo del periodo, existe una diferencia sustancial –y estructural– entre El Frutillar y los otros espacios urbanos (véase Figura 2).

Ahora bien, esta oposición espacial, que expresa las distancias socioeconómicas existentes en San Carlos de Bariloche, se refuerza aún más por los procesos de estigmatización que impactan a estos lugares (Matossian, 2011). Las fronteras urbanas al interior del territorio de la ciudad expresan la relación existente entre el medio físico y la estructura social, los límites materiales y simbólicos que separan la ciudad turística del casco céntrico, y los kilómetros<sup>9</sup> y los barrios ocultos del alto, más humildes y populosos, ubicados en el

- 8 Cabe agregar que, por la propia topografía de San Carlos de Bariloche, los barrios del alto se encuentran en lugares convenientemente “escondidos” y alejados de la mirada inmediata del turista.
- 9 Entre los habitantes locales se denomina así a la parte de la ciudad que se extiende aproximadamente 30 kilómetros hacia el oeste del casco céntrico.

**Figura 3.** Casco céntrico, y barrios Belgrano y El Frutillar de San Carlos de Bariloche



**Fuente:** Elaboración personal con base en imagen aérea provista por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina (2004).

sur y sudoeste de la ciudad. Tales divisiones son las que también contribuyen a la reproducción de las identidades colectivas: ser “del barrio alto o el barrio bajo son principios identitarios que levantan y refuerzan las fronteras internas” (Márquez, 2003: 35).

Inherente a ellos, cobra trascendencia la construcción de la pobreza que algunas visiones imperantes en el imaginario colectivo local cristalizan al identificar los lugares (o el lugar) de los pobres urbanos y relacionarlos con diversos aspectos negativos (fundamentalmente, ligados a la delincuencia y al clientelismo político) que parecieran reeditar la vieja oposición “civilización versus barbarie”. Coincidiendo con Lister (2004), quien suscribe una concepción relacional de la pobreza, el lugar que ocupan estos grupos sociales en el imaginario colectivo de los no-pobres, es decir, de los que no viven allí, es el lugar de los que no son como uno, esto es, de los otros. En este sentido, la construcción de la otredad implica un etiquetamiento estigmatizante del espacio que, traducido en el lenguaje y en las imágenes construidas, se adosa a un lugar determinado: los barrios del alto y a sus habitantes, conformando la oposición espacial al Bariloche próspero y turístico del centro (véase Figura 3).

Efectivamente, de forma continua aparece en el imaginario de los pobladores la dicotomía tensa entre los que pertenecen a una realidad familiar, donde se reconocen lugares y personas concretas, y un sector aparentemente desconocido y ajeno al que se llega luego de atravesar determinados espacios divisionales de la ciudad. La ubicación de estos espacios opera como un límite de la clasificación social que separa a unos grupos sociales de otros, contribuyendo a consolidar las desigualdades espaciales.

En tales términos, puede plantearse como problema el sostenimiento de la sociabilidad urbana en procesos de desigualdad que amenazan con ser cada vez más excluyentes. Al respecto, Emilio Duhau (2013) apunta que la concentración generalizada

y a gran escala de sectores de bajos recursos económicos en barriadas y asentamientos habitacionales segregados supone, por los vínculos sociales acotados propios de la confinación, menores posibilidades de movilidad social y mejora de sus condiciones de vida (véase Figura 4).

Estas lógicas de ocupación territorial, pero también de segregación y consolidación de fronteras internas, que implica la distribución y organización de las poblaciones en la ciudad, supone un control generalizado del territorio. De aquí que siguiendo las consideraciones de Lacoste (1990) con respecto a la utilidad del saber geográfico, deba enfatizarse que este no solo es usado para la organización del territorio ante posibles batallas militares concretas, de asalto a sangre y fuego contra el enemigo de turno, “sino también para controlar mejor a los hombres sobre los cuales ejerce su autoridad el aparato del Estado” (Lacoste, 1990: 7). En este orden de ideas, no es casual que el propio municipio haya promovido la ocupación de las áreas de mayor relieve, alejadas del centro turístico, y colaborado directa o indirectamente, a través de modificaciones en la normativa, con la formación de barrios populares en el alto barilocheño, contribuyendo a la localización y control de la población en enclaves espaciales notoriamente identificables.

El acceso al suelo urbano para los sectores de menores recursos se garantizó mediante reformas normativas, e inversiones en infraestructura y obras públicas en áreas que en un principio no debían urbanizarse. La necesidad habitacional, el acceso al suelo y a la vivienda que los habitantes más desposeídos pudieran pagar intervino como factor en la incorporación de nuevas tierras que originalmente no habían sido proyectadas para fines residenciales. Se legitimó así la producción de viviendas y planes habitacionales en lugares ambientalmente inclementes, y convenientemente ocultos por el espacio físico que, sin embargo, significaban para muchos vecinos la posibilidad cierta de acceder al centro de la ciudad y a las fuentes de trabajo, de educación y de comercio situados en él.

Figura 4. Barrio El Frutillar



Fuente: fotografía tomada por el autor.

## Conclusiones

Partiendo del hecho de que el medio físico y el entorno climático constituyen factores de peso en la configuración del espacio barilocheño, particularmente de su expansión territorial, debe evitarse la tentación de caer en el esencialismo del espacio entendido en estos términos. Es necesario, entonces, insistir en una concepción del espacio que reivindique la interrelación del hombre con la naturaleza tal como, bajo una expresión u otra, han asumido los autores citados en la introducción de este artículo, y no fetichizar o hacer descansar en mecanismos fiscalistas cuestiones vinculadas a la realidad social. En este sentido, se debe prestar especial atención a lo señalado por Percec (2001) con respecto a las formas espaciales bajo las que aparece el medio físico y el poder que tienen para motivar la imaginación.

En San Carlos de Bariloche esta realidad toma forma de manera muy concreta en el casco céntrico, en los denominados kilómetros y en los barrios del alto: la distancia física y la topografía característica son las formas espaciales bajo las que se presenta y representa la

desigualdad social, naturalizando asimetrías que no lo son. Pero Percec (2001) también se encarga de aclarar la contingencia de estas formas espaciales, contribuyendo a desnaturalizarlas y a esclarecer la relación que mantienen los seres humanos con el medio en el que habitan. Al respecto, Simmel (1986) niega que el espacio –entendido como espacio físico– pueda ser un factor determinante en la explicación de los fenómenos sociales. De tal forma, distingue entre el espacio como mero espacio físico y las relaciones sociales –relaciones espirituales, en sus términos– que le darían entidad y contenido a cada forma espacial. En definitiva, afirma lo que ya había dicho Durkheim (1899) en su crítica al libro de Ratzel: lo que debe ser explicado es un hecho sociológico.

En estos términos, conviene recuperar a Bourdieu (1999) cuando refiere que el espacio físico traduce –bajo formas más o menos turbias– las distintas posiciones que se ocupan en el espacio social. Así, las desigualdades vinculadas al acceso diferencial al suelo urbano en San Carlos de Bariloche toman forma en áreas y lugares que definen distintas jerarquías de ocupación espacial, y que, incluso, se manifiestan en la modificación de planes normativos que pretenden regular el crecimiento urbano, como en el caso del Plan Director de 1979. Pero las formas bajo las que se manifiestan las desigualdades no operan como simples expresiones físicas del orden social. Estos lugares funcionan “como una especie de simbolización espontánea del espacio social” (Bourdieu, 1999: 120) que repercute en la construcción de las identidades barriales y en las representaciones colectivas de las fronteras territoriales de la ciudad, contribuyendo, a su vez, a reproducir las condiciones materiales de existencia. La distribución diferencial de la población en el territorio tiende a consolidar la materialización en el espacio de otras desigualdades y clausura, acaso con mayor firmeza, las posibilidades de diálogo y convivencia social. En efecto, la desigualdad en su dimensión espacial puede tener expresiones más o menos segregativas en la ciudad, conspirando contra la creación de ámbitos que tiendan a promover, en general, la integración social y la sociabilidad urbana. Cabe preguntarse si ante situaciones de polarización social cada vez más exacerbadas la sociedad barilocheña podrá sostener la venta de las bondades de la ciudad turística para el visitante, descuidando aspectos que promueven la integración social.

## Bibliografía

ABALERON, C. A. (1992). *Tendencias de crecimiento poblacional y espacial en San Carlos de Bariloche con énfasis en el sector marginal: informe final*. San Carlos de Bariloche: Fundación Bariloche.

ABALERON, C. A. y DEL POPOLO, F. (1994). *Dinámica demográfica y pobreza en San Carlos de Bariloche, Argentina*. San Carlos de Bariloche: Fundación Bariloche.

ABRAMO, P. (2003). “La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los

pobres y el mercado inmobiliario informal.” *Ciudad y Territorios: estudios territoriales*, XXXV (136-137): 273-294. Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=819540>

BAYÓN, M. C. (2012). “El lugar de los pobres. Espacio, representaciones sociales y estigmas en la Ciudad de México”. *Revista Mexicana de Sociología*, 74 (1): 133-166.

BENCLOWICZ, J. D. (2012). “Migraciones y representaciones populares en una ciudad turística. Notas

sobre San Carlos de Bariloche, Argentina”. *Diálogo Andino. Revista de Historia, Geografía y Cultura Andina*, 40: 83-96. Consultado en: <http://www.redalyc.org/pdf/3713/371336250008.pdf>

BORJA, J. (2001). “El gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas”. *Instituciones y Desarrollo*, 8-9: 83-142.

BOURDIEU, P. (1999). “Efectos de lugar”. En: *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 119-124.

- CASTRONOVO, R. y VALENZUELA, S. (2005). "La urbanización de una ciudad intermedia argentina: Tandil, Buenos Aires". São Paulo, Universidad de São Paulo, ponencia presentada en el X Encuentro de Geógrafos de América Latina, del 20 al 26 marzo. Consultado en: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/15.pdf>
- CELEMÍN, J. P. (2012). "Asociación espacial entre fragmentación socioeconómica y ambiental en la ciudad de Mar del Plata, Argentina". *Eure*, 38 (113): 33-51. Consultado en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612012000100002&script=sci\\_abstract&tlng=e](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612012000100002&script=sci_abstract&tlng=e)
- DONAIRE, J. A., FRAGUÉLL, R. M. y MUNDET, L. (1997). "La Costa Brava ante los nuevos retos del turismo". *Estudios Turísticos*, 133: 77-96. Consultado en: [http://dugidoc.udg.edu/bitstream/handle/10256/4099/costa\\_brava\\_ante.pdf?sequence=1](http://dugidoc.udg.edu/bitstream/handle/10256/4099/costa_brava_ante.pdf?sequence=1)
- DUHAU, E. (2013). "La división social del espacio metropolitano. Una propuesta de análisis". *Nueva Sociedad*, 243: 79-91.
- DURKHEIM, E. (1899). "Friedrich Ratzel: Anthropographie". Un compte-rendu du libre publié dans *l'Année sociologique*, 3e année, 1898-1899, Paris, 1900. Sixième section: morphologie sociale, I - Les migrations humaines. Édition numérique.
- FERRARO, R., ZULAICA, L. y ECHECHURI, H. (2013). "Perspectivas de abordaje y caracterización del periurbano de Mar del Plata, Argentina". *Letras Verdes*, 13: 19-40. Consultado en: <http://revistas.flacoandes.edu.ec/letrasverdes/article/view/926>
- GIUSSANI, S.; LUENGO, M. H. y POUJOL, G. (2010). "Impactos del turismo sobre el metabolismo urbano y la sostenibilidad de las ciudades intermedias mediterráneas". Ponencia presentada en SB10mad. Sustainable Building Conference. Consultado en: <http://www.sb10mad.com/ponencias/archivos/d/Do17.pdf>
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. M. (2001). "Formación de la trama urbana y transformaciones sociales recientes en la ciudad de Palma de Mallorca (1960-2001)". *Geographicalia*, 40: 75-100. Consultado en: <http://www.unizar.es/geografia/geographicalia/gonzalezperez.pdf>
- GUEVARA, T. A. (2016). "¿Y el título para cuándo? El proceso de regularización del barrio Virgen Misionera". *Cadernos Metrópole*, 18 (35): 119-144. Consultado en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2236-99962016000100119&lng=es&nrm=iso&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100119&lng=es&nrm=iso&tlng=en)
- KROPFF, L. (2002). "Juntas vecinales en Bariloche: una historia en disputa". Esquel, ponencia presentada en el Primer Encuentro Patagónico de Ciencias Sociales, de 24 al 26 de octubre.
- LACOSTE, Y. (1990). *La geografía: un arma para la guerra*. Barcelona: Anagrama.
- LISTER, R. (2004). *Poverty*. Cambridge: Polity Press.
- MANTERO, J. C. (1997). "Mar del Plata: devenir urbano y desarrollo turístico". *Faces*, 4: 135-152. Consultado en: [http://nulan.mdp.edu.ar/48/1/FACES\\_n4\\_135-152.pdf](http://nulan.mdp.edu.ar/48/1/FACES_n4_135-152.pdf)
- MÁRQUEZ, F. (2003). "Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile". *Psicología em Revista Belo Horizonte*, 10 (14): 35-51.
- MATOSSIAN, B. (2011). "Dimensiones objetivas y subjetivas de la segregación urbana: el caso de San Carlos de Bariloche". Neuquén, ponencia presentada en las XI Jornadas Argentinas de Estudios de Población, del 21 al 23 de septiembre. Consultado en: <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/xijornadas/sesiones/S14/5%2014matossian.pdf>
- MATOSSIAN, B. (2008). "Expansión urbana y conformación de barrios populares en San Carlos de Bariloche: el rol de las redes sociales de migrantes chilenos". San Carlos de Bariloche, ponencia presentada en las 3as Jornadas de Historia de la Patagonia, del 6 al 8 de noviembre.
- MEDINA, V. D. (2017a). "Dinámica inmobiliaria y acceso al suelo urbano en una ciudad turística: San Carlos de Bariloche entre 1991 y 2010". Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, tesis para obtener el título de Doctor en Ciencias Sociales.
- MEDINA, V. D. (2017b). "Las movilidades poblacionales y su impacto territorial en la estructura espacial de las ciudades turísticas. El caso de San Carlos de Bariloche". *Eure*, en prensa.
- MEDINA, V. D. (2015). "La configuración del espacio urbano y las políticas urbanas implementadas en una ciudad turística: el caso de San Carlos de Bariloche entre 1980 y 2010". Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, tesis para obtener el título de Magister en Ciencias Sociales y Humanidades con orientación en política y gestión pública.
- MÉNDEZ, L. (2010). *Estado, frontera y turismo: historia de San Carlos de Bariloche*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- MÉNDEZ, L. y IWANOW, W. (2001). *Bariloche: las caras del pasado*. Argentina: Manuscritos.
- MOSS, L. (2006). *The amenity migrants. Seeking and sustaining mountains and their cultures*. Trowbridge: Cromwell Press.
- MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE. (1994). *Ordenanza 363-CM-1994: modificación del sector de zona UR/D del Código de Planeamiento*. San Carlos de Bariloche: Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Consultado en: [http://www.digestobariloche.gov.ar/ordenanzas/1979/0-79-169\\_planeamiento\\_codigo\\_ordenado.pdf](http://www.digestobariloche.gov.ar/detalleOrd.php?hdnIdOrd=5765&hdnSiglaOrd=MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE. (1983). Ordenanza 005-I-1983: amplía, modifica y corrige el Código de Planeamiento. San Carlos de Bariloche: Municipalidad de San Carlos de Bariloche. MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE. (1980). Código de Planeamiento. Consultado en: <a href=)
- NIEVAS, F. (1994). "Hacia una aproximación crítica a la noción de «territorio»". *Nuevo Espacio. Revista de Sociología*, 1. Consultado en: [http://www.geocities.ws/nievas\\_ies/tallerinvestigacion/Repositorio/Territorialidad.5.pdf](http://www.geocities.ws/nievas_ies/tallerinvestigacion/Repositorio/Territorialidad.5.pdf)
- PEREC, G. (2001). *Especies de espacios*. Barcelona: Montesinos.
- SÁNCHEZ, D., SASSONE, S. y MATOSSIAN, B. (2007). "Barrios y áreas sociales de San Carlos de Bariloche: análisis geográfico de una ciudad fragmentada". Huerta Grande, Asociación de Estudios de Población de la Argentina, ponencia presentada en las IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población.
- SÁNCHEZ, J. E. (1991). *Espacio, economía y sociedad*. Madrid: Siglo XXI.
- SIMMEL, G. (1986). "El espacio y la sociedad". En: *Sociología 2. Estudios sobre las forma de socialización*. Madrid: Alianza editorial, pp. 643-740.
- SONAGLIO, K. E. y da SILVA BUENO, L. (2009). "Zonificación, ocupación y uso del suelo por medio del SIG: una herramienta en la planificación sustentable del turismo". *Estudios y perspectivas en turismo*, 18 (4): 381-399. Consultado en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17322009000400002](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322009000400002)
- TREJO ORTEGA, M. A. (2010). "Precariedad urbana en una ciudad turística. La aplicación del Programa Hábitat en Puerto Peñasco, Sonora, 2006-2009". *Revista de Arquitectura, Urbanismo y Ciencias Sociales*, II (1). Consultado en: <http://148.228.173.140/topofiliaNew/assets/trejo.pdf>
- URRIZA, G. (2003). "El mercado del suelo urbano en Bahía Blanca, Argentina: la consolidación de un modelo de crecimiento urbano de diferenciación socio espacial". Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, tesis para optar al título de Magister en Desarrollo Urbano.
- VAPNARSKY, C. (1983). *Pueblos del norte de la Patagonia 1779-1957*. General Roca: Editorial de la Patagonia.

# Gestión Territorial post 27-F en Chile:

IMPLICANCIAS SOBRE EL HÁBITAT RESIDENCIAL<sup>1</sup>

TERRITORIAL MANAGEMENT AFTER 27-F IN CHILE:  
 implications over residential habitat

GESTÃO TERRITORIAL APÓS 27-F NO CHILE:  
 implicações sobre habitat residencial

**Luis Eduardo González-González**

Universidad del Bío-Bío, Chile  
 gonzalezgleduardo@gmail.com

**Recibido:** 16 de enero de 2015  
**Aprobado:** 1 de diciembre de 2016  
<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.48322>

## Resumen

La investigación aborda una temática actual entorno a la gestión territorial desde la perspectiva del hábitat residencial y al modo en que el Estado de Chile enfrenta un proceso de reconstrucción de escala urbana, aportando a la discusión aún vigente vinculada al proceso de reconstrucción post terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010, ya que se concentra en los Planes de Reconstrucción Estratégico Sustentable (PRES), una de las pocas acciones de ordenación territorial amparada en las políticas públicas posteriores al desastre.

Para ello, la investigación se enfoca en el modelo de gestión que desarrolló e implementó los planes maestros de reconstrucción, analizando como caso de estudio el PRES de Duao, Iloca y La Pesca, en la comuna de Licantén, en la Región del Maule. En este sentido, en el presente artículo no solo se desarrolla la evaluación de un plan en sí mismo, sino que se analiza el modelo político territorial vigente que permite su creación.

El principal resultado es la identificación de un panorama general del modo en que las macropolíticas públicas son implementadas a escala local, donde se vislumbra cómo el Estado chileno delega su responsabilidad en entes privados en escenarios de emergencia.

**Palabras clave:** hábitat residencial, asociatividad, modelo de gestión, reconstrucción.

## Abstract

The research addresses a current theme regarding territorial management from the perspective of residential habitat and how the state faces a process of reconstruction of urban scale, contributing to the discussion still in force linked to the post-earthquake and tsunami reconstruction process of February 27th in Chile, since it concentrates on the Sustainable Strategic Reconstruction Plans (PRES), one of the few actions of territorial planning supported in the post-disaster public policies.

The research focuses on the management model under which master plans for reconstruction are developed and implemented, analyzing as a case study the Duao, Iloca and La Pesca PRES, belonging to the Licantén Commune, in the Region Of Maule. In this sense, this article not only develops the evaluation of a plan in itself, but also carries out an analysis of the political-territorial model that allows its existence.

The main expected result is to obtain an overview of how public macro-policies are implemented locally, where a blind spot is seen how the Chilean state delegates its responsibility to private entities in emergency scenarios.

**Keywords:** residential habitat, associative, model of management, reconstruction.

## Resumo

A pesquisa aborda um tema atual em torno da gestão territorial a partir da perspectiva de habitat residencial e como o Estado enfrenta um processo de reconstrução de escala urbana, contribuindo para a discussão ainda atual relacionada com o processo de reconstrução do terremoto pós-tsunami 27 fevereiro no Chile, uma vez que incide sobre os Planos Estratégicos Sustentável Reconstrução (PRES), uma das poucas ações abrangidas ordenamento do território na política pública pós-desastre.

Para isso, a investigação centra-se no modelo de gestão em que eles desenvolvem e implementam planos directores para a reconstrução, analisando como estudo de caso o PRES de Duao, Iloca e Pescas, pertencente à comuna Licantén na região Maule. Neste sentido, este artigo não só avaliando um plano desenvolve-se, mas também realizou uma análise do modelo político-territorial que permite a sua existência.

O principal resultado esperado é obter uma visão geral de como as políticas públicas macro são implementadas a nível local, onde um ponto cego que se vê é a forma como o Estado chileno delegou a sua responsabilidade de entidades privadas em emergência.

**Palavras chave:** residencial habitat, associativas, modelo de gestão, reconstrução.

<sup>1</sup> El presente artículo tiene como origen la tesis de maestría "Plan de Reconstrucción Estratégico Sustentable de Duao, Iloca y La Pesca: deconstrucción de una iniciativa de gestión territorial post 27-F y sus implicancias sobre el hábitat residencial" (González, 2013).

## Introducción

Chile es un país que cuenta con una historia sísmica desde tiempos ancestrales. Sólo en los últimos cien años se han registrado veinte eventos sísmicos superiores a 6.5° en la escala de Richter, por lo tanto, el país ha experimentado en promedio un terremoto cada seis años (Centro Sismológico Nacional, 2013). Por otra parte, existe un consenso en la comunidad científica internacional y también en términos político administrativos en considerar que las catástrofes sicionaturales pueden ser tratadas como oportunidades para la innovación y el desarrollo de los territorios afectados (Archer y Boonyabanha, 2011).

En este sentido, la experiencia sísmica en Chile ha jugado un rol relevante en la historia urbano habitacional del país, ya que al amparo de procesos de reconstrucción postdesastre se han desarrollado políticas urbanas importantes para incrementar la resiliencia de las comunidades. Dicho potencial innovador de los procesos de reconstrucción luego de los desastres sicionaturales vuelve a emerger cuando Chile es sacudido por un terremoto y tsunami la madrugada del 27 de febrero del año 2010 (en adelante 27-F), el cual afectó duramente al 80% de la población del país y generó pérdidas económicas estimadas en US\$ 30.000 millones, equivalente al 18% del Producto Interno Bruto (Larrañaga y Herrera, 2010). En términos territoriales, los daños se concentraron en el Valle Central del país, lo que administrativamente corresponde a las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Bío-Bío y Araucanía. No obstante lo anterior, diversos diagnósticos realizados por el Estado de Chile, donde se destaca el informe del Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda Chile Unido Reconstruye Mejor (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2010; 2011; 2012), concluyen que la región del Maule fue la más afectada por el desastre.

En específico, el proceso de reconstrucción se inicia en un contexto institucional consolidado por sucesivas reformas de tipo neoliberal a lo largo de tres décadas (Hidalgo y Janoschka, 2014), iniciadas por la dictadura cívico militar encabezada por Augusto Pinochet, quien introduce a partir de 1977 una serie de reformas que liberalizan la economía, restringiendo el papel regulador del Estado y estableciendo el libre juego del mercado como principio central para el desarrollo económico. Luego, la recuperación de la democracia en la década de 1990 no implicó un retroceso de la lógica del libre mercado, sino su profundización y consolidación. Así los hechos, en el año 2010 asume la presidencia una coalición de partidos conservadores herederos del pensamiento social y económico de la dictadura, lo cual provocó una serie de expectativas sobre una profundización de políticas neoliberales (Mayol, 2012). Esto ocurre sólo dos semanas después de sucedido el desastre del 27-F, por lo que el tema de la reconstrucción se transforma rápidamente en uno de los ejes centrales del Gobierno entrante. De esta manera, el país se encontraba en una coyuntura económica positiva impulsada por los precios altos de los *comodities* del cobre. En consecuencia, los elementos antes descritos propician un marco adecuado para innovar en políticas de gestión urbana y regional, y en efecto, los planes maestros de reconstrucción devienen en un ensayo de política pública innovadora en este contexto.

De manera complementaria, el proceso de reconstrucción se inserta en un momento en el cual la planificación territorial en Chile se encuentra en transformación y recientemente (en 2013), luego de años de debates, fue publicada la primera Política Nacional de Desarrollo Urbano de las últimas cuatro décadas (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2014). En este contexto de

### Luis Eduardo González-González

Arquitecto de la Universidad de Valparaíso (2008), magíster en Hábitat Residencial de la Universidad de Chile (2013) y candidato a Doctor en Arquitectura y Urbanismo de la Universidad del Bío-Bío, Chile.

cambios y, en términos estratégicos, los planes maestros eran una apuesta del Estado para generar modelos replicables de desarrollo urbano que eventualmente podrían convertirse en el primer paso para un nuevo Instrumento de Planificación Territorial (Allard, 2010). Por lo tanto, el Estado requería de resultados en el corto plazo, lo que incidió para que su focalización estuviera puesta en factores cuantitativos de avances físicos y financieros, pasando a un segundo plano los alcances sobre los tejidos sociales, medibles con variables más cualitativas (Imilan y González, 2016).

Expuestos los antecedentes sobre el contexto político económico en que se desarrolla la reconstrucción urbana y regional post 27-F, se plantea un modelo e instrumento innovador: el plan maestro. El plan maestro es un instrumento que no existe en la legislación chilena y tampoco se había formulado como instrumento de gestión urbana previamente en el país. La idea central del Plan Post 27-F es generar alianzas público privadas a nivel local para liderar los procesos de reconstrucción desde una mirada intersectorial con intereses concretos en la zona afectada por el desastre. Además, los planes maestros se pueden considerar como experimentos de tipo indicativo llevados a cabo para profundizar el régimen de urbanismo y planificación neoliberal prevaleciente en Chile (Imilan y González, 2016).

Funcionalmente, los planes maestros basan su modelo de gestión en la colaboración público privada en todos los niveles de acción (González, 2013), un proceso que se entiende desde el concepto de asociatividad, el cual es definido como un mecanismo de cooperación empresarial en el que cada una de las empresas que participan mantienen su independencia, en un esfuerzo conjunto para lograr un objetivo común (Narváez, Fernández y Senior, 2008). El objetivo de la asociatividad en el proceso de reconstrucción post 27-F, de acuerdo con Letelier y Boyco (2011), es la construcción de un modelo que permita organizar y dar validez legal a la intervención territorial de actores privados, vinculados principalmente al sector minero, forestal y educativo (González, 2013), y que tenían su laboratorio de intervención e inversiones urbanas en las localidades afectadas. Allí estaban establecidos con sus empresas y oficinas centrales, y durante el proceso de reconstrucción llevaron a cabo acciones vinculadas al concepto de responsabilidad social empresarial.

## Formulación de la investigación

Con base en los hechos descritos previamente se formula la siguiente pregunta de investigación. ¿De qué manera fue abordada la gestión territorial por parte del Estado de Chile durante el proceso de reconstrucción post 27-F? Para profundizar se plantea ¿cuáles son los puntos ciegos de las políticas públicas de reconstrucción de alcance territorial, específicamente con relación a los planes maestros?

El desarrollo de la presente investigación busca demostrar la siguiente hipótesis: el carácter privado de los planes maestros de

2 Un modelo de gestión es un esquema para la administración de una institución o, como en este caso particular, para llevar adelante un plan y lograr los objetivos para el cual fue creado a través de políticas y acciones concretas como gobernar, dirigir y ordenar.

reconstrucción post 27-F parece haber incidido negativamente en los tejidos sociales preexistentes en las localidades afectadas por la catástrofe.

La metodología que se usa para responder estas preguntas se basa en la revisión de documentación oficial de Gobierno de Chile (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2010; 2011, 2012), el análisis de 35 entrevistas, y la observación directa en los territorios entre los años 2010 y 2012.

## Modelo de asociatividad público-privado en la reconstrucción territorial post 27-F

Como parte del Programa Territorial, Urbano y Patrimonial de Reconstrucción, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile realizó durante el año 2010 un catastro del estado de los diferentes Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) existentes en el país, concluyendo que 66 comunas requerían modificar o ajustar sus instrumentos, o bien estaban obsoletos, de las cuales 33 eran de borde costero. Este resultado concuerda con el planteamiento de Lawner (2011) que afirma que históricamente el Gobierno no se ha hecho cargo directamente de la planificación y reconstrucción territorial por efectos de tsunamis, siendo esta una deuda del Estado de Chile.

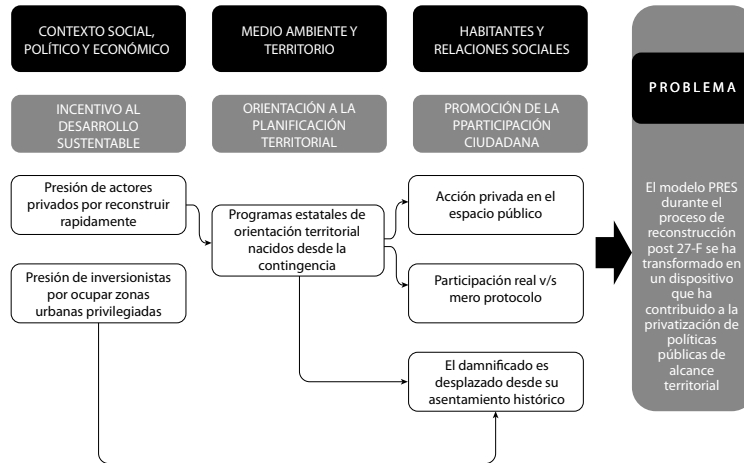
Durante el proceso post 27-F y bajo una lógica de asociatividad público privado, el Estado entrega nuevamente a otras entidades la responsabilidad de la reconstrucción territorial mediante un total de 133 planes de reconstrucción, los cuales se representan en la Tabla 1 de acuerdo con su tipología y distribución territorial. En la primera columna se presentan los datos correspondientes a los planes de borde costero compuestos por los Planes de Reconstrucción Estratégico Sustentables (PRES) y el Plan de Reconstrucción del Borde Costero para 18 localidades de la región del Bío-Bío (PRBC-18), y en la segunda, la información de los planes maestros de geografía interior donde se identifican los Planes de Reconstrucción Estratégicos (PRE) y los Planes de Regeneración Urbana (PRU).

Tabla 1. Distribución geográfica por región según tipología de los planes maestros

Región	Planes de borde costero		Planes de geografía interior		Total regional	Total porcentual sobre (a)
	PRES	PRBC-18	PRE	PRU		
Valparaíso	1	0	0	4	5	3,76
O'Higgins	0	0	0	26	26	19,55
Maule	4	0	2	20	26	19,55
Bío-Bío	0	18	0	49	67	50,38
Araucanía	0	0	0	7	7	5,26
Metropolitana	0	0	0	2	2	1,50
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>108</b>	<b>133 (a)</b>	<b>100,00</b>

Fuente: elaborado por un equipo del Observatorio de la Reconstrucción para el Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda Chile Unido Reconstruye Mejor, 2013.

Figura 1. Relación entre el PRES y el hábitat residencial



Fuente: González, 2013.

Diversos autores chilenos señalan que durante la reconstrucción territorial post 27-F acciones importantes como el diseño, la gestión y la sociabilización de los planes maestros de los territorios fueron “entregados a grandes grupos económicos nacionales, que han resultado ser orientaciones generales para el ordenamiento de nuevas inversiones y el mejoramiento de la imagen urbana” (Letelier y Boyco, 2011: 37). Ello evitó que el Estado asumiera directamente la tarea de llevar adelante el proceso de reconstrucción.

De esta manera, el punto ciego del proceso de reconstrucción territorial es que sin una institucionalidad pertinente y sin los Instrumento de Planificación Territorial (IPT) vigentes,<sup>3</sup> los programas de reconstrucción adquieren una función meramente subsidiaria que operan según la voluntad y de acuerdo con las decisiones del sector privado, que “naturalmente persigue la maximización de la ganancia y no el resguardo del bien público” (Letelier y Boyco, 2011: 37). Lo anterior se observa claramente en los PRES de las localidades de Duao, Iloca, La Pesca y Constitución, todas ellas pertenecientes a la región del Maule. Esta idea tiene eco en las palabras del arquitecto Pablo Allard, entonces coordinador de la Reconstrucción Territorial Urbana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, que señala: “estamos hablando de una escala y una magnitud de la catástrofe que es impensable que se pueda resolver centralizadamente y desde el Gobierno. Esto requiere la colaboración de todos, porque la reconstrucción de Chile se va a dar desde adentro” (Allard, 2010). Las declaraciones hacían suponer que la reconstrucción al ser desde adentro, es decir, desde las mismas comunidades, tendría en consideración las características propias del hábitat residencial, concepto patentado por el Instituto de Vivienda de la Universidad de Chile, que hace referencia al

resultado de un proceso en permanente conformación de lugares en distintas escalas referidas al territorio, que se distinguen por una forma particular de apropiación, dado por un vínculo cotidiano con unidades de experiencias singulares, potenciando relaciones de identidad y pertenencia, a partir de lo cual el habitante lo interviene y configura (Iturra, 2014).

En la Figura 1 se expone la matriz del problema y se desglosan los alcances de este sobre cada una de las dimensiones que componen el concepto hábitat residencial, es decir, dimensiones sociales, políticas y económicas, relacionadas con el medio ambiente y el territorio, y con los habitantes y las redes sociales. En este sentido, el problema que se identifica es que el modelo PRES durante el proceso de reconstrucción post 27-F se transformó en un dispositivo que contribuyó a la privatización de las políticas públicas de alcance territorial.

El modelo de gestión transversal a todos los planes maestros tipo PRES se transformó con el paso del tiempo en un dispositivo que contribuyó indirectamente a la privatización de las políticas públicas de alcance territorial y, al no tener en cuenta el contexto de las localidades afectadas, los datos existentes y los movimientos sociales surgidos como respuesta a estos (Cares, Imilan y Vergara, 2011) hacen cuestionar si se ha interferido en el tejido del hábitat residencial preexistente a favor de los intereses privados.

Para ilustrar claramente el funcionamiento privatizador de los planes maestros de reconstrucción territorial post 27-F en Chile, a continuación se revisarán los PRES de Duao, Iloca y La Pesca.

## Los PRES de Duao, Iloca y La Pesca, y sus implicaciones en el hábitat residencial

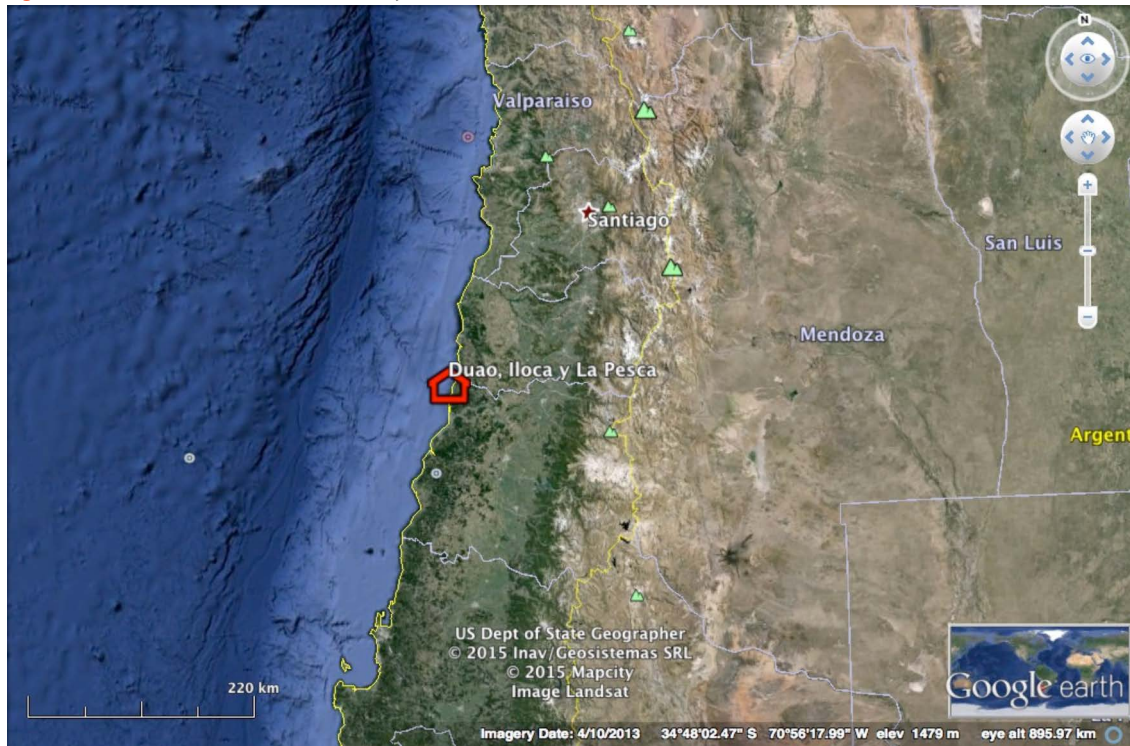
En abril del año 2010 se firma un convenio de cooperación<sup>4</sup> para desarrollar el PRES de Duao, Iloca y La Pesca, localidades ubicadas en el extremo noroeste de la comuna de Licantén en la región del Maule, Chile. Este plan maestro tiene la particularidad que en un solo plan se incorporan tres localidades con características diferentes, por lo

4 Todos los planes maestros tienen su fundamento legal en un convenio de cooperación, el cual tendría una vigencia de 90 días e indicaría obligaciones, compromisos y objetivos.

3 Entiéndase, Plan de Desarrollo Regional (PDR), Plan Regulador Intercomunal (PRI), Plan Regulador Comunal (PRC), Plan Seccional (PS), entre otros.



Figura 2. Ubicación de las localidades Duao, Iloca y La Pesca



Fuente: elaboración propia a partir de imágenes de Google Earth.

tanto, es un plan complejo desde su formulación e implementación ya que debía hacerse cargo de las formas de habitar de cada una de ellas, lo que desde el punto de vista del concepto hábitat residencial implica dar respuesta a su complejidad y multi-escalaridad.

Pese a que se trata de tres localidades que comparten un territorio y se cruzan tangencialmente en aspectos funcionales, históricamente cada una ha tenido un rol diferente en la microeconomía de la región. Este aspecto debería ser tenido en cuenta en el plan de reconstrucción integral para intervenir exitosamente la base del tejido social (Polidura, 2012).

Tabla 2. Caracterización de las localidades del plan maestro

Localidad	Rol en la microeconomía de la región
Duao	La principal fuente productiva es la pesca artesanal y los restaurantes de pescados y mariscos, rubro que tiene su apogeo en la temporada estival.
Iloca	Su vocación está dada por la presencia de hoteles, hosterías, comercio e infraestructura de temporada, por lo tanto, otorga empleo tanto a la población local, como a una población flotante de carácter temporal.
La Pesca	Es la primera localidad en sentido sur-norte de la comuna de Licantén, donde domina la presencia de campings, cabañas y espacios residenciales, principalmente propiedad de pequeños negocios familiares que se emplazan a orillas del camino.

Fuente: elaboración propia.

A partir de la experiencia de reconstrucción desarrollada en las localidades de Duao, Iloca y La Pesca se realiza una deconstrucción (Derrida, 1976) del concepto hábitat residencial y de las dimensiones que lo componen para demostrar la hipótesis planteada en esta investigación.

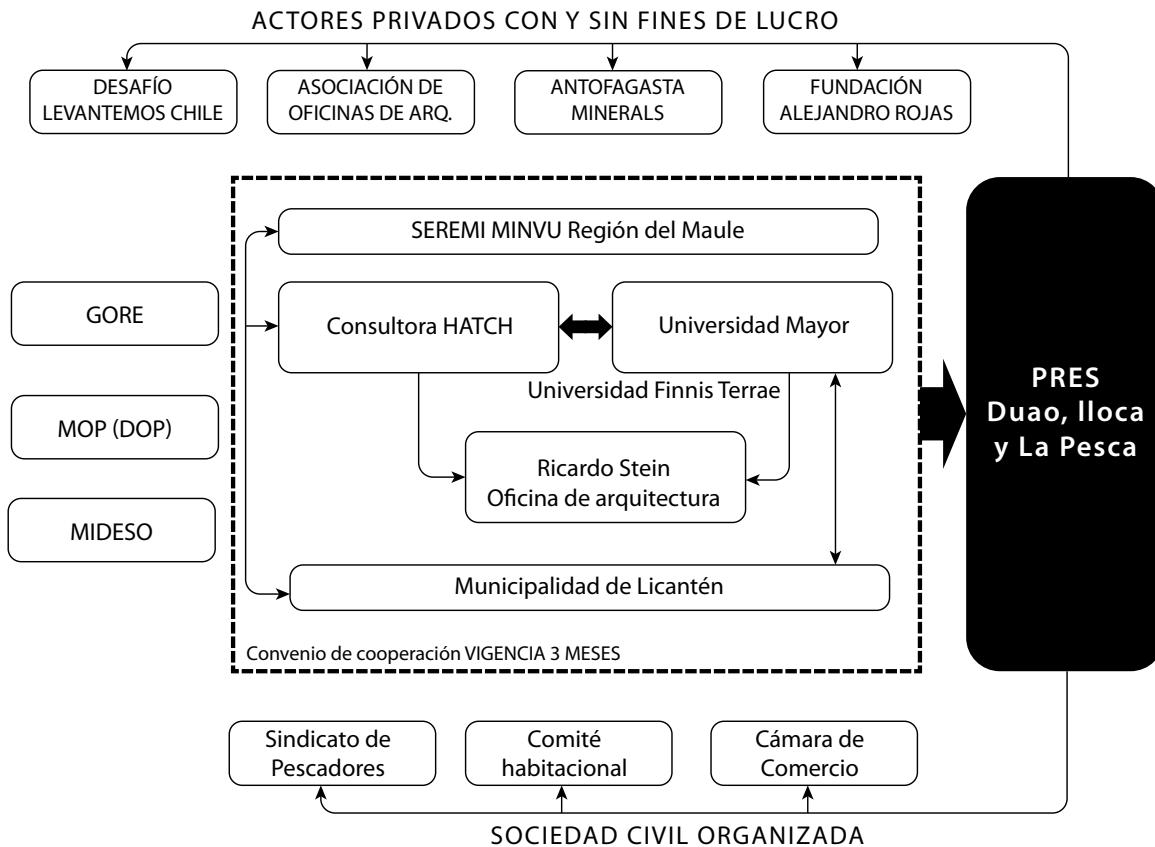
## Los efectos sobre la dimensión socioeconómica

El efecto no visible de los planes maestros fue potenciar las disputas históricas entre las tres localidades, dado que la participación ciudadana que era uno de los pilares que sustentaban el proceso de reconstrucción no se desarrolló exitosamente para consensuar un proyecto común. Así lo demuestran las evaluaciones sociales llevadas a cabo en las localidades durante el año 2011, ya que según declaran profesionales del Observatorio de la Reconstrucción,

en un principio, la principal dificultad se originó debido al gran arraigo existente en la población de las tres comunidades intervenidas (Iloca, Duao y La Pesca) hacia su territorio e infraestructura ya existente. Esto, en combinación con ciertas rencillas entre las tres comunidades costeras, dificulta la participación real y activa de las poblaciones de Duao y La Pesca en el CCJ, debido a que éste se emplaza en territorio ilicano (Führer, et al., 2011: 121-122).

Según lo expresado por algunos vecinos entrevistados por el autor, en las tres localidades no existió un escenario de diálogo real entre los formuladores de los proyectos y la comunidad para que esta expresara sus ideas, necesidades y visiones de cómo se debía reconstruir su territorio. Por otro lado, basado en la observación de campo, no hubo una atención a zonas de importancia histórica para las comunidades, derivando en la especulación empresarial al interior de estas y cuestionando permanentemente el proceso de reconstrucción.

Figura 3. Mapa de actores presentes en el convenio de cooperación PRES y actores que inciden tangencialmente



Fuente: González, 2013.

### Los efectos sobre la dimensión sociopolítica

El proceso de reconstrucción llevado a cabo en las localidades costeras de Licantén mantiene la lógica nacional en esta materia, es decir, la asociatividad, fuertemente relacionada con la gestión empresarial de carácter privado, quienes a través de aportes materiales y económicos han tenido acceso directo a los departamentos municipales, los cuales no contaban con el personal que requería tal desafío. En tanto, han logrado posicionarse como un actor relevante en la toma de decisiones locales de índole urbana, proponiendo zonificaciones del suelo, programas arquitectónicos, nidos productivos y económicos. Vistos desde una óptica parcializada, estos aspectos sólo son elementos que componen la ciudad, pero desde la perspectiva del hábitat residencial son fundamentales, ya que constituyen la red de relaciones interescales donde se desarrolla la vida de los habitantes. Al respecto, Héctor Quiero, alcalde de la comuna de aquel período, señalaba que “hay que reconocer que sin el aporte del privado, como la ayuda recibida, no habría sido posible la reconstrucción”. Por su parte, la comunidad siente que la relación entre las autoridades locales y el sector costero está rota, fenómeno que se ha acentuado luego del proyecto PRES.

Por lo tanto, el punto ciego en esta dimensión es la escasa capacidad de los gobiernos locales para afrontar procesos de reconstrucción y asumir el rol de contraparte, en aquellos casos que se desarrollan los planes maestros mediante asociaciones público-privado.

### Los efectos sobre la dimensión territorial y medioambiental

Producto de la alianza público privado, el PRES se encontraba concluido en términos formales en junio de 2010, no obstante, ninguna de las obras emblemáticas han sido construidas luego de casi cinco años. En esta misma línea y de acuerdo con la información obtenida en la página web de la Municipalidad de Licantén, el 92,31% de los proyectos ejecutados en las localidades de estudio durante ese período no forman parte del PRES, sino que corresponden a proyectos que se venían tramitando con anterioridad, o bien, pertenecían a otras carteras de inversión.

En este escenario corresponde preguntarnos, ¿fue una medida acertada la entrega del territorio a los actores privados? Es del caso señalar que los hechos indican que no lo fue debido a que los actores involucrados en el plan maestro carecían de conocimiento del sistema público y la estructura de este.

Como se observa en la Figura 3, en el centro del modelo de gestión se localiza el consorcio de actores privados. En una segunda línea aparecen los actores públicos. Fuera del convenio de colaboración surgen nuevos actores y en una sección abajo del consorcio privado se encuentran los actores ciudadanos: los comités habitacionales presionan por buscar soluciones a corto plazo a la escases habitacional, la cámara de comercio local espera reactivar la economía

local especialmente vinculada al turismo y el sindicato de pescadores busca la reconstrucción de sus instalaciones arrasadas por el tsunami. En la parte superior de la Figura 3 se incorporan otros actores de la sociedad civil, especialmente fundaciones de caridad y de responsabilidad social empresarial, como Levantemos Chile –focalizado en la pesca artesanal– y Antofagasta Minerals que estaba desarrollando un proyecto turístico gastronómico en el borde mar de la región del Maule desde antes del 27-F llamado la *Ruta de las caletas*. Es posible reconocer un total de diez actores que participan en el PRES de estas localidades, pero que formalmente se encuentran fuera del convenio de cooperación.

## Conclusiones

A partir de la experiencia de reconstrucción territorial post terremoto y tsunami del 27-F es posible sostener que el modelo de gestión PRES refleja la prontitud de los resultados como una meta cuantificable, más que un proceso de reconstrucción integral. En efecto, los planes maestros no representan una innovación en la gestión urbana y regional. El carácter experimental con el que se desarrollan no implica una propuesta de la cual se puedan obtener aprendizajes para su implementación posterior. Aún más, los planes maestros replican las deficiencias de la planificación urbana y regional en Chile: integralidad baja y participación ciudadana deficiente, sin embargo, en el país aún no se desarrollan modelos de gestión que lo aborden de forma compleja.

¿Por qué no funcionaron los planes maestros? A partir de la presente investigación se pueden identificar tres elementos. Primero, las asociaciones público privadas que sustentan los planes maestros se formulan en marcos institucionales débiles donde la articulación entre los actores no es clara, lo que resultó fundamental al momento de asumir compromisos políticos, técnicos y financieros en torno a los proyectos contemplados en los planes. Segundo, la baja legitimidad ciudadana de los planes: los mecanismos de participación fueron débiles y no lograron un involucramiento ciudadano en su desarrollo. Tercero, los actores privados no desarrollaron intereses específicos en las localidades afectadas como oportunidades de negocios, por lo tanto, no pasaron la etapa de ser una simple declaración de intenciones.

A partir de estos elementos surge el punto ciego de mayor relevancia: el Estado entrega la planificación territorial a privados, volviéndose una entidad meramente subsidiaria que carece de vínculos estrechos con los gobiernos locales y, por lo tanto, no tiene legitimidad en las comunidades.

Considerando lo antes expuesto, valdría la pena reflexionar y realizar investigaciones sobre los mega incendios de Valparaíso en el año 2014 y de Santa Olga en 2017 y la manera en que el Estado de Chile ha afrontado los procesos de reconstrucción urbana, teniendo en consideración que actualmente se está cambiando el enfoque de la planificación territorial en el país.

## Bibliografía

- ALLARD, P. (2010, mayo 14). "Ciudad, reconstrucción, gestión público-privada y sociedad civil". *Plataforma Urbana*. Consultado en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2010/05/14/entrevista-pablo-allard-ciudad-reconstruccion-gestion-publico-privada-y-sociedad-civil/>
- ARCHER, D. y BOONYABANCHA, S. (2011). "Seeing a disaster as an opportunity – harnessing the energy of disaster survivors a change". *Environment and Urbanization*, 23 (2): 351-364.
- CENTRO SISMOLÓGICO NACIONAL. (2013). *Sismicidad y terremotos en Chile*. Santiago de Chile: Centro Sismológico Nacional, Universidad de Chile.
- DERRIDA, J. (1976). *De la grammatologie*. Baltimore: Johns Hopkins Paperbacks.
- FÜHRER, A. et al. (2011). "Proyecto centro comunitario juvenil Iloca, La Pesca y Duao". En: C. Cares, W. Imilan y P. Vergara (comps.), *Reconstruccion(es) sociedad civil*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, pp. 120-126.
- GONZÁLEZ, L. E. (2013). "Plan de Reconstrucción Estratégico Sustentable de Duao, Iloca y La Pesca: deconstrucción de una iniciativa de gestión territorial post 27-F y sus implicancias sobre el hábitat residencial". Santiago de Chile, Universidad de Chile, tesis para optar al título de Magíster en Hábitat Residencial.
- HIDALGO, R. y JANOSCHKA, M. (2014). "La ciudad neoliberal. Estímulos de reflexión crítica". En: *La ciudad neoliberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica, pp. 7-32.
- IMILAN, W. y GONZÁLEZ, L. E. (2016). "Attempts at neoliberal urban planning in post-earthquake Chile: master plans for reconstruction". *Latin American Perspectives Journals*.
- ITURRA, L. (2014). "¿Dónde termina mi casa? Mirando el hábitat residencial desde la noción de experiencia". *INVI*, 29 (81): 221-248.
- LARRAÑAGA, O. y HERRERA, R. (2010). *Encuesta post terremoto: principales resultados. Efectos en la calidad de vida de la población afectada por el terremoto/tsunami*. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación. Consultado en: [www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/informe-encuesta-post-terremoto.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/informe-encuesta-post-terremoto.pdf)
- LAWNER, M. (2011). "Los arquitectos, de terremoto en terremoto". En: C. Cares, W. Imilan y P. Vergara (comps.), *Reconstruccion(es) sociedad civil*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, pp. 127-150.
- LETELIER, F. y BOYCO, P. (2011). *Talca pos terremoto: una ciudad en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía*. Santiago de Chile: Sur.
- MAYOL, A. (2012). *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de libre mercado en el Chile contemporáneo*. Santiago: Lom
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano. Ciudades Sustentables y Calidad de Vida*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, PNUD. Consultado en: <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2012). *Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda Chile Unido Reconstruye Mejor*. Santiago, Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2011). *Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda Chile Unido Reconstruye Mejor*. Santiago, Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. (2010). *Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda Chile Unido Reconstruye Mejor*. Santiago, Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- NARVÁEZ, M., FERNÁNDEZ, G. y SENIOR, A. (2008). "El desarrollo local sobre la base de la asociatividad empresarial: una propuesta estratégica". *Opción*, 24 (57): 74-92.
- POLIDURA, A. (2012, abril 4). "Entrevista". Santiago de Chile, entrevista realizada por Luis Eduardo González.

# Investigación urbana latinoamericana contemporánea:

EURE EN LA WEB OF KNOWLEDGE<sup>1</sup>

CONTEMPORARY LATIN AMERICAN URBAN RESEARCH:

Eure in The Web of Knowledge

PESQUISA URBANA LATINOAMERICANA CONTEMPORÂNEA:

Eure no The Web of Knowledge

**Rodrigo Zárate-de Paul**

Doctor en Urbanismo  
 Universidad Autónoma del Estado de México  
 rodrigo.copladem@gmail.com

**Juan José Gutiérrez-Chaparro**

Doctor en Urbanismo  
 Universidad Autónoma del Estado de México  
 urbania\_jj@hotmail.com

**Recibido:** 31 de mayo de 2013

**Aprobado:** 16 de marzo de 2017

<https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.38307>

## Resumen

El objetivo de este artículo es hacer un análisis de la investigación urbana contemporánea en Latinoamérica para identificar los temas que se están estudiando desde las disciplinas afines a esta área del conocimiento para delimitar si existe un grupo de temas y autores hegemónicos. Se toma como caso de estudio a *Eure. Revista latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* editada por la Pontificia Universidad Católica de Chile, ya que al estar indexada en *The Web of Knowledge* de Thomson Reuters (plataforma conocida como ISI) podremos hacer un análisis del número de citas que tiene en el sistema para identificar las características de la investigación urbana actual. La pregunta central que nos guía es ¿cuáles son los temas contemporáneos que son tratados por los investigadores latinoamericanos? La principal conclusión es que 30 artículos, de los 212 citados, concentran 603 citas, es decir que el 14% de los artículos agrupa el 50% del total de citas. Podemos advertir así una estructura jerárquica de la investigación urbana latinoamericana y resaltamos que en la disciplina existen unas temáticas preponderantes que se agrupan en seis líneas: 1) segregación urbana, 2) globalización y cambios territoriales, 3) metropolización, 4) ambiental, 5) regional y 6) economía urbana.

**Palabras clave:** investigación urbana, *Eure*, *Web of Knowledge*.

## Abstract

The aim of this paper is to analyze contemporary urban research in Latin America to identify the issues that are studied from the disciplines related to this field of research, in order to define whether there is a group of hegemonic subjects and authors. It takes *Eure. Latin American Journal of Urban and Regional Studies* published by the Pontificia Universidad Católica de Chile as the case of study, it is indexed in ISI Web of Knowledge of Thomson Reuters, and that allows for an analysis of the number of citations contained within the system to identify the characteristics of the current urban research. The main question guiding us Which are the contemporary issues treated by American researchers? Our conclusions, are that 30 articles out from 212 cited ones concentrate 603 citations, what means that 14% of the scientific articles collect 50% of the citations so we highlight that inside the discipline there is a group of items grouped in lines: 1) urban segregation, 2) globalization and territorial changes, 3) metropolis, 4) environmental, 5) regional and 6) urban economy.

**Key words:** urban research, *Eure*, *Web of Knowledge*.

## Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a pesquisa urbana contemporânea na América Latina para identificar os problemas que estão sendo estudados a partir das disciplinas relacionadas a esse campo de pesquisa, para definir se há um grupo de matérias e autores hegemônicos. Se toma como estudo de caso a *Eure. Revista Latino-Americana de Estudos Urbanos e Regionais*, publicada pela Pontificia Universidade Católica do Chile, já que ela está indexada no ISI The Web of Knowledge da Thomson Reuters, o que permite fazer uma análise do número de citações que tem dentro do sistema para identificar as características da corrente investigação urbana. A questão central que nos guia é quais são as matérias contemporâneas tratadas por os pesquisadores? As conclusões obtidas são que 30 artigos dos 212 citados centram 603 citas, isto é 14% dos artigos agrupam o 50% das citas. Podemos ver uma estrutura hierárquica da pesquisa urbana da América Latina, destaca-se que, dentro da disciplina, há um grupo de artigos agrupados em linhas: 1) a segregação urbana, 2) globalização e mudanças territoriais, 3) metrópole, 4) ambiental, 5) regional e 6) economia urbana.

**Palavras chave:** pesquisa urbana, *Eure*, *Web of Knowledge*.

<sup>1</sup> Este artículo es producto del proyecto de investigación *La planeación urbana en el estado de México: crítica y tendencias emergentes desde el campo de la teoría. Alternativas reformistas para la acción*, concluido en 2015, el cual fue financiado por CONACYT. Los autores agradecen a Janeth Chimal Mejía por su apoyo en la revisión de las traducciones en inglés y portugués.

## Introducción

Hablar de la investigación urbana contemporánea latinoamericana nos remite a ciertas temáticas en un periodo de tiempo y a las formas en que fueron abordadas, tal como lo demostró Garza Villareal (1996) en su libro *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México*, donde hace referencia a las disciplinas y temas que analizaron la problemática urbana. A partir de esta publicación –de enfoque nacional por tratarse únicamente de México– el autor no solo ofreció un panorama general de este campo de investigación, sino que colocó a las revistas científicas como una estrategia de análisis para identificar los planteamientos sobre el objeto de estudio de esta área de investigación, ya que

en cada artículo al construir su objeto de estudio y su propuesta de análisis cada investigador se enfrenta y resuelve concretamente la tensión entre la construcción teórica del objeto urbano por parte de las disciplinas académicas y la construcción social de los problemas urbanos de los agentes de la acción pública (González Reynoso, 2003: 143).

Por lo tanto, el objetivo de este artículo es hacer un análisis de la investigación urbana contemporánea en Latinoamérica para identificar los temas que se han estudiado desde las disciplinas afines a esa área de investigación, y así delimitar si existe un grupo de temas y autores hegemónicos. Se toma como caso de estudio a *Eure. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* entre 2001 y 2015. Esta es una revista editada por la Pontificia Universidad Católica de Chile indexada desde 2001 en *The Web of Knowledge* de Thomson Reuters (plataforma de investigación conocida como ISI), por lo que podremos hacer un análisis del número de citas que hay en el sistema para identificar las características de la investigación urbana actual. Si bien *Eure* se define como una revista de estudios urbanos y regionales, y es catalogada en el área de *urban studies* de ISI, partimos del supuesto de que en ella se publican artículos provenientes de disciplinas afines a la investigación urbana, esto por ser la revista científica de estudios urbanos y regionales de lengua hispana más citada a nivel mundial –tal como lo menciona en su página oficial–.

### Rodrigo Zárate-de Paul

Doctor en Urbanismo y Maestro en Estudios Urbanos y Regionales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

### Juan José Gutiérrez-Chaparro

Doctor en Urbanismo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Maestro en Desarrollo Urbano de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

## Investigación urbana en Latinoamérica. Develando pruebas

Una revisión amplia de la literatura concerniente al estado del arte de la investigación urbana<sup>2</sup> en Latinoamérica permite reconocer que su abordaje se ha hecho desde diferentes perspectivas disciplinarias con marcos teóricos y referentes empíricos heterogéneos. Trabajos como los de Kowarick (1994), Carrión Mena (1990), Coraggio (1992), Lungo (1996) y Méndez Rodríguez (2006)

2 La investigación urbana es un término difuso que merece mucho cuidado en su uso, ya que con él se hace referencia a distintas imágenes: a) actividad intelectual que realiza una comunidad científica específica, b) historia del conocimiento que involucra a varias disciplinas, y c) métodos y técnicas para abordar un objeto de estudio.

nos permiten advertir la complejidad de la investigación urbana, primero, por la gran cantidad de aporte que se hacen desde numerosas disciplinas. Segundo, por la forma en que se construyen los objetos de estudio y los problemas de investigación. Tercero, por la temporalidad y espacialidad correspondiente a cada país, independientemente de las semejanzas socioeconómicas que hay entre ellos. Cuarto, por la influencia que pudieran tener las instituciones internacionales –tanto académicas como de financiamiento– sobre las agendas de investigación en Latinoamérica ya que “un argumento muy socorrido para justificar la necesidad de aumentar los apoyos para el desarrollo de la misma, es que el mundo es cada vez más urbano y que los problemas de las ciudades se vuelven más apremiantes” (Schteingart, 2000: 10).

Un estudio sobre la investigación urbana en Latinoamérica, en primera instancia, nos llevaría a preguntarnos cuáles son los temas contemporáneos que son tratados por los investigadores latinoamericanos, si hay una consolidación de una agenda de investigación a largo plazo y si hay líneas dominantes de investigación. Para dar respuesta a estas interrogantes es preciso hacer una reflexión en torno a conceptos que son medulares en la investigación urbana, primero, la identificación de la investigación urbana como el agregado de todos los trabajos de investigación provenientes de varias disciplinas y, segundo, la importancia de los artículos científicos como reflejo de los temas dominantes en la investigación urbana.

Según Duhau (2000), en los trabajos de investigación urbana “existe una inclinación a adoptar como referentes teóricos a los autores que han alcanzado notoriedad internacional con relativa independencia de su pertinencia respecto del contexto social específico” (Duhau, 2000: 31). En este sentido se podría hablar de una “moda teórica” (Bassols Ricárdez, 2006: 203) que estaría en contraposición a la consolidación de una agenda de investigación a largo plazo, porque algunos temas no tendrían continuidad a causa de que “las teorías se abandonan por la actitud de los científicos de estar a la moda y no necesariamente por el convencimiento de la superioridad de la otra” (Covarrubias Villa, 2010:17).

Para conocer qué es la investigación urbana es necesario pensar en todos los estudios producidos por las disciplinas fuente (como la economía, la sociología y, en cierta forma, la historia y la arquitectura) y las disciplinas híbridas (la sociología urbana, la economía urbana, la ecología urbana, la planificación urbana y los estudios urbanos) sobre un objeto de estudio en común. De esta forma, la investigación urbana, en principio, es el agregado de todos los trabajos de investigación provenientes de varias disciplinas y, por lo tanto, no se podría considerar como una disciplina o una especie de metadisciplina por la dificultad que implica integrar teorías y herramientas de análisis que fueron generados para una disciplina en específico, ya que

toda teoría incluye en su corpus un conjunto de hechos para cuyo conocimiento se construyen objetos de investigación, se siguen determinados procedimientos para construir el conocimiento de esos supuestos hechos y se usan un conjunto de instrumentos para realizar la investigación. Algunos de esos hechos son consustanciales a una teoría o a un grupo de

ellas que poseen una concepción ontológica semejante, otros hechos son percibidos con referentes empíricos, religiosos, artísticos o con referentes procedentes de teorías adversarias (Covarrubias Villa, 2010: 21).

La investigación urbana según Coraggio (1992) involucra a los investigadores que participan en ella ya que “la constitución de un objeto de estudio va acompañada de procesos subjetivos de constitución y cambio de la denominada comunidad científica” (Coraggio, 1992: s. n.), en este sentido “dos elementos son fundamentales para el desarrollo de un área del conocimiento: a) la existencia de investigadores, recursos y mecanismos para la realización, y b) la divulgación de la investigación” (Salazar González, 2009: 58). Esto implica que

la aceptación del abordaje de un problema de investigación en una “ciencia normal”, no depende de la correspondencia existente entre el objeto de investigación construido como problema y los objetos reales aludidos en el objeto de investigación, sino a la presencia en la conciencia de los científicos de los referentes de la teoría a la cual pertenece el problema. El problema se presenta como una relación de correspondencia entre la teorización y lo real, porque tal relación es establecida por los componentes de la conciencia y lo real y no por los componentes de la teorización y lo real pues éste no es otra cosa que lo expresado por la teorización en cuestión (Covarrubias Villa, 2010: 17).

En conclusión, a partir de las propuestas de Coraggio (1992), Carrión Mena (1991) y Cuervo (2012) advertimos que el concepto de investigación urbana es difuso en cuanto a su definición, ya que puede hacer referencia a diferentes áreas de conocimiento, métodos de investigación y herramientas de análisis. Además, en algún momento de la historia era sinónimo de una disciplina que, por las características que se esperaban de ella, se asimilaba más a lo que en la actualidad conocemos como estudios urbanos. “Coraggio explica esta compleja dependencia del campo de la investigación urbana definiéndola como un área de aplicación y encuentro de disciplinas científicas más que una disciplina con objeto propio” (González Reynoso, 2003: 141).

## Metodología

Según Espinosa Calvo y Vargas Quesada (2009) “la ciencia es una red de especialidades interconectadas entre sí, algunas exportadoras y otras importadoras de conocimiento que se pueden contemplar utilizando como base el análisis cuantitativo de la producción escrita” (Espinosa Calvo y Vargas Quesada, 2009: 10). El estudio de estas redes se puede hacer desde “la bibliometría [que] estudia la organización de los sectores científicos y tecnológicos a partir de las fuentes bibliográficas y patentes para identificar a los autores, sus relaciones, y sus tendencias” (Spinak, 2001:143).

Para Spinak (2001), la importancia de las técnicas bibliométricas y cuantitativas radica en: a) identificar las tendencias y el crecimiento del conocimiento en las distintas disciplinas, y b)

identificar autores y tendencias en distintas disciplinas. Teniendo en cuenta este contexto, el objetivo del artículo es identificar autores y tendencias de las disciplinas de la investigación urbana a partir de un análisis estadístico de las citas de *Eure. Revista latinoamericana de Estudios Urbano y Regionales* en el sistema ISI.

Como primera medida es necesario delimitar el universo de revistas científicas de Latinoamérica dentro de ISI, tanto de ciencias naturales como de ciencias sociales, así como del caso específico de Chile. Ese acercamiento inicial nos permitirá conocer las revistas chilenas mejor posicionadas dentro de la comunidad científica – estar en ISI es una muestra de dicho posicionamiento– en el área de las ciencias naturales y sociales. Para esta etapa se utiliza la información de *The Web of Knowledge* de Thomson Reuters.

Segundo, en un nivel macro de la revista identificamos 474 artículos científicos, dejando por fuera del estudio las editoriales y reseñas, tanto de libros como de artículos en proceso. A partir de estos datos analizamos del número de artículos científicos por año –desde 2001<sup>3</sup> hasta 2015–, la participación por país, las instituciones y autores, y se identifican a los autores con mayor productividad dentro de la revista.

Tercero, a nivel micro de la revista obtuvimos las citas de los 474 artículos científicos en la web del conocimiento de ISI e identificamos que sólo 212 trabajos han sido citados. Esta parte del análisis nos permitirá resaltar las características de la investigación urbana que fue referida al inicio del artículo. Finalmente hicimos una categorización de los temas estudiados por los autores de *Eure*<sup>4</sup> que tiene un mayor posicionamiento dentro de ISI.

## Eure como revista central de la investigación urbana

Según la página *Wokinfo*<sup>5</sup> de Thomson Reuters, administradores del sistema ISI, en 2013 existían 295 revistas de 12 países latinoamericanos distribuidas de la siguiente forma: Brasil tenía 139, Chile 49, México 43, Colombia 23, Argentina 21 y Venezuela 14, Uruguay, Perú, Cuba, Ecuador, Jamaica y Costa Rica tenían una revista respectivamente. Estos datos nos dan un contexto interesante sobre la dinámica y el comportamiento de la generación de conocimiento en Latinoamérica. Primero, aproximadamente el 80% del total de las revistas se concentra en tres países: Brasil, Chile y México, y segundo, la participación que tiene Brasil dentro de la divulgación del conocimiento en el contexto latinoamericano es muy alta.

En el caso de Chile, de las 49 revistas registradas, 18 pertenecen a las ciencias naturales mientras que 31 son del área de las ciencias sociales y las humanidades (véase Anexo 1 y Anexo 2). En *The Web of Knowledge* de Thomson Reuters, *Eure* se encuentra en la categoría de *urban studies* y en este sistema están registrados todos los números de la revista desde 2001.

En 2015 el área de *urban studies* estuvo integrada por 38 revistas, de las cuales, según su Factor de Impacto (FI), *Eure* estaba en el lugar 37 con un FI de .268, mientras que la revista con mayor FI era *Landscape and urban Plannig* con un valor de 3.037, es decir, que los investigadores que publiquen en dicha revista tendrán mayor visibilidad y sus artículos podrán tener mayor probabilidad de ser citados. Cabe destacar que *Eure* es la única revista latinoamericana en esta área y, por tal motivo, sólo se considera a esta en el presente estudio. En el Tabla 1 podemos observar el total de revistas del área y su factor de impacto.

Tabla 1. Revistas del área urban studies registradas en The Web of Knowledge

Lugar	Nombre de la revista	Factor de Impacto (FI)
1	Landscape and Urban Planning	3.037
2	Urban Forestry & Urban Greening	2.109
3	Journal of Planning Literature	1.842
4	Habitat International	1.746
5	Cities	1.728
6	European Urban and Regional Studies	1.673
7	International Journal of Urban and Regional Research	1.672
8	Journal of Urban Economics	1.609
9	Urban Studies	1.592
10	Journal of the American Planning Association	1.556
11	Housing Theory & Society	1.366
12	Urban Geography	1.355
13	Environment and Urbanization	1.324
14	European Planning Studies	1.228
15	Journal of Planning Education and Research	1.196
16	International Regional Science Review	1.182
17	Housing Policy Debate	1.071
18	Regional Science and Urban Economics	1.006
19	City & Community	1.000
20	Housing Studies	0.991
21	Journal of Urban Technology	0.978
22	Urban Education	0.928
23	Journal of Urban Affairs	0.909
24	Urban Affairs Review	0.895
25	Economic Development Quarterly	0.830
26	Journal of Contemporary Ethnography	0.826
27	Journal of Urban Planning and Development	0.809
28	Real Estate Economics	0.672
29	Journal of Real Estate Finance and Economics	0.657
29	Journal of Housing and the Built Environment	0.657
31	Urban Policy and Research	0.574

3 En este año *Eure* ingresó a ISI.

4 La revista está indexada en las siguientes bases de datos: ISI Thomson Reuters, Scopus, Scielo, RedAlyC, CLASE, Elsevier Geo Abstracts, HAPI, e-Revist@s, PAIS, Latindex, Social Sciences Citation Index, Sociological Abstracts y The International Bibliography of the Social Sciences.

5 Esta página se consultó el 2 de mayo de 2013 y en octubre de 2015. Para mayor información véase: [http://wokinfo.com/products\\_tools/multidisciplinary/webofscience/contentexp/la/#backtotop](http://wokinfo.com/products_tools/multidisciplinary/webofscience/contentexp/la/#backtotop)



Lugar	Nombre de la revista	Factor de Impacto (FI)
32	Journal of Architectural and Planning Research	0.500
32	Journal of Housing Economics	0.500
34	Urban Lawyer	0.441
35	Urban Design International	0.375
36	Education and Urban Society	0.333
37	Eure. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales	0.268
38	Journal of Urban History	0.216
39	Open House International	0.092

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

#### 4.1 Citas de Eure en la web del conocimiento

De las citas de *Eure* es importante resaltar que por cuestiones metodológicas no se consideran reseñas de libros, editoriales, ni reseñas de artículos en proceso, únicamente tomamos las citas de los artículos científicos.

La Gráfica 1 nos muestra la distribución por país –que hace referencia a la institución de adscripción del autor– y resalta una característica importante de esta revista: una cuarta parte de sus artículos son realizados en Chile, mientras que dos cuartas partes

se realizan en cuatro países: España, Brasil, Argentina y México. El 25% restante corresponde a países de Europa y África, un ejemplo claro del nivel de internacionalización de la revista y de su presencia en el contexto latinoamericano.

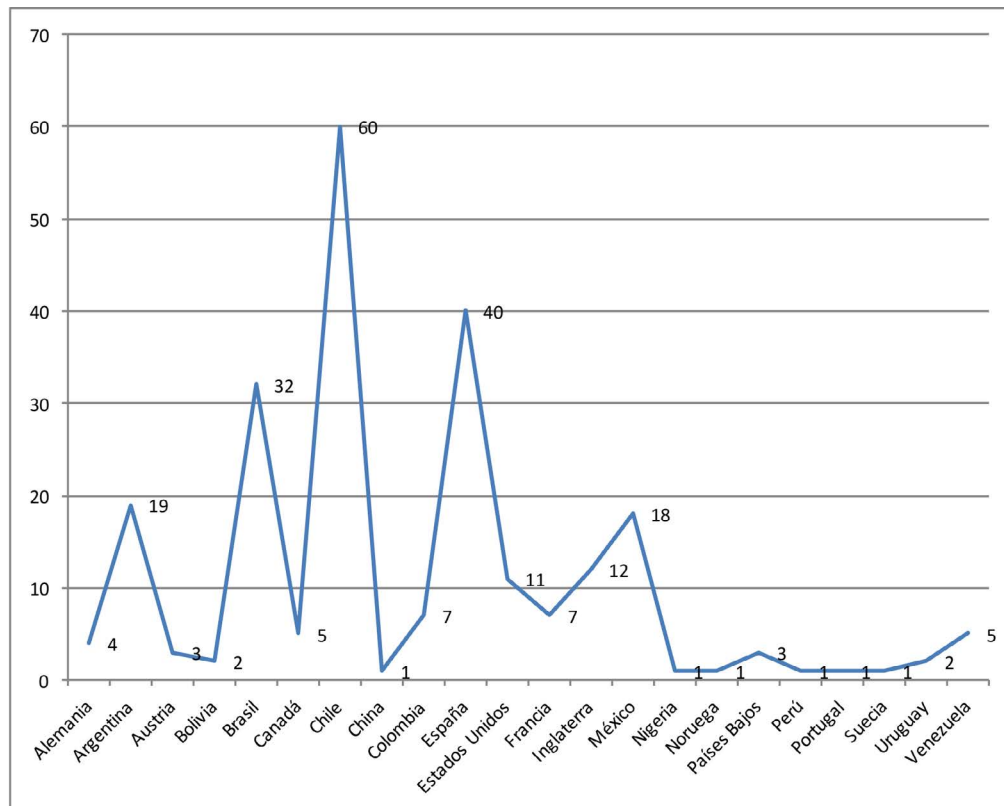
En cuanto a las instituciones de adscripción de los autores, identificamos un total de cien, de las cuales, 25 concentran el 90% de los artículos, las principales diez instituciones que han publicado en *Eure* pueden verse en la Tabla 2.

**Tabla 2.** Principales instituciones con mayor publicación en *Eure*

Institución	Artículos
Pontificia Universidad Católica de Chile	35
CONICET	11
Universidad Nacional Autónoma de México	9
Universidad de Chile	9
Universidad de Buenos Aires	9
Universidade Federal do Rio de Janeiro	8
Universidade de Sao Paulo	7
University of London	7
Universidad de Sevilla	5
Universidad Autónoma de Barcelona	4

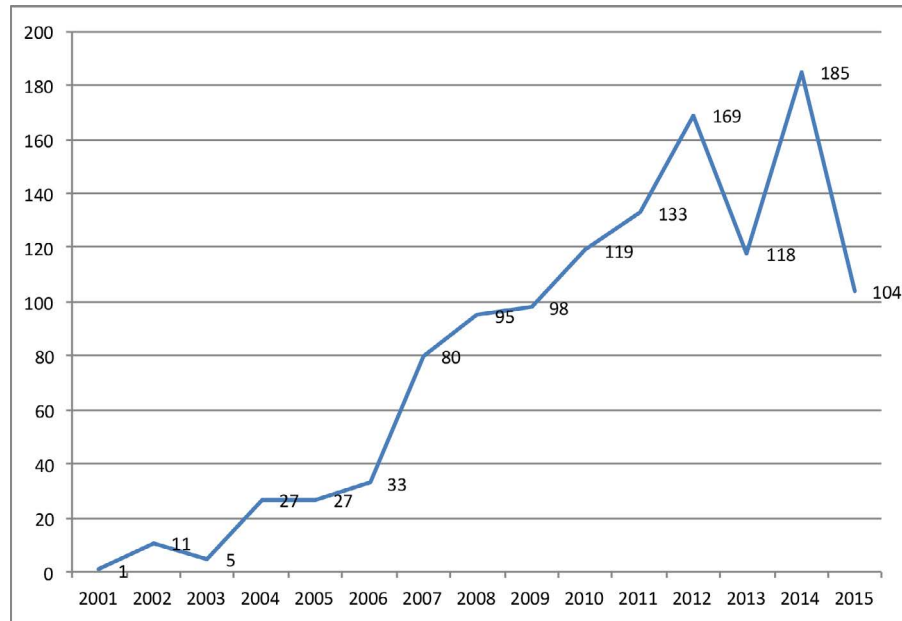
**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

**Gráfica 1.** Artículos de *Eure* entre 2001 y 2013. Distribución por países



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2013.

Gráfica 2. Total de citas por año. 2001-2015

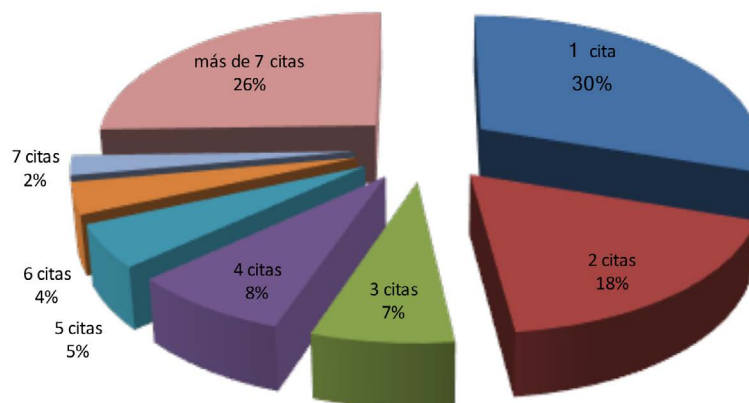


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

El análisis de las citas de los artículos científicos en la web del conocimiento de ISI de la revista *Eure* es fundamental ya que estas nos permitirán conocer los temas que tienen mayor atención dentro de la investigación urbana en Latinoamérica. De 2001 a 2015 la revista ha tenido 1.205 citas. A partir de 2008 las citas han oscilado en más de 80. El año 2014 registra el mayor número de citas con 185 (véase Gráfica 2), lo que significa que en los últimos cuatro años se ha tenido un poco más del 50% de las citas y es un reflejo de la visibilidad de la revista dentro del sistema ISI.

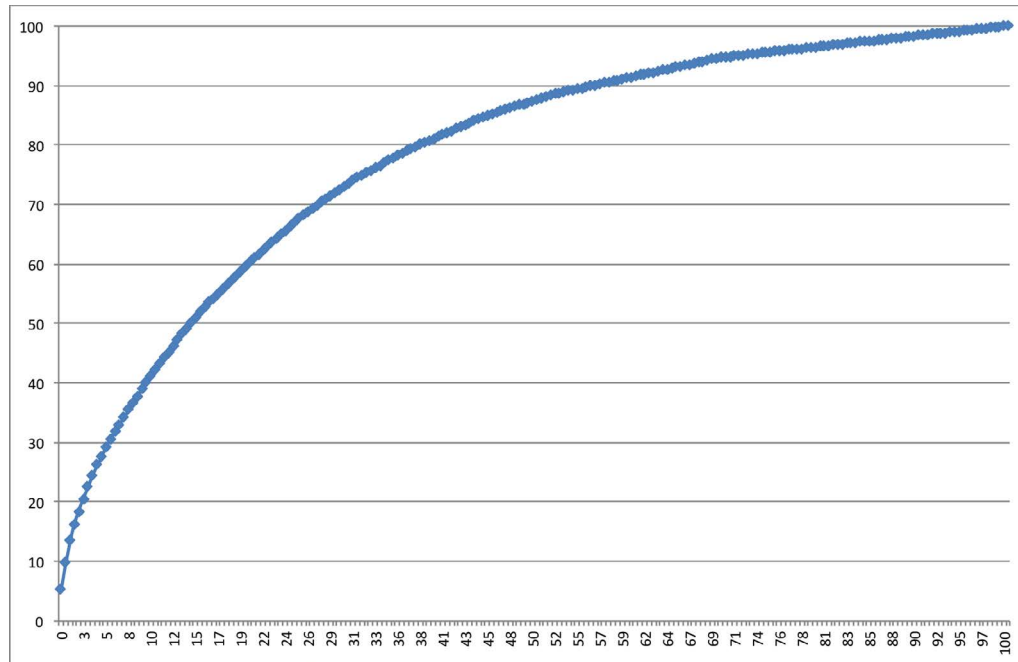
De los 474 artículos publicados en *Eure* resaltamos que 262 no tienen ninguna cita, lo que equivale al 55% de los artículos. Esto nos permite inferir que para que un artículo sea citable no es condición suficiente el que se encuentre en una revista de prestigio, es importante que el tema tratado esté en la agenda de investigación vigente, y que sea de interés para la comunidad científica acorde con los temas y formas en que es abordado por ella. Dicha conjetura se refuerza al advertir que de los 212 artículos que son citados, el 30% sólo tiene una cita y el 18% tiene 2 citas, mientras que el 26% tiene más de siete citas (véase Gráfica 3).

Gráfica 3. Porcentaje de artículos con respecto al número de citas. Total 212 artículos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

**Gráfica 4.** Relación entre porcentaje de artículos y porcentaje de citas



**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

En la distribución de citas identificamos que 30 de los 212 artículos citados concentran 603 citas, es decir que el 14% de los artículos agrupa el 50% del total de citas. Del lado opuesto, el 45% de artículos apenas concentra el 10% de las citas. La relación entre el porcentaje de artículos con respecto al porcentaje de citas la podemos observar en la Gráfica 4.

Esta relación es un indicio de la relevancia de temas específicos en la investigación urbana que puede constatar con la presencia de esos temas frente a los artículos con menor cantidad de citas. Lo anterior nos lleva a preguntarnos por la posibilidad de una preferencia de unos autores sobre otros para ser citados en dicho tema y, aún más complejo, la participación del autor citado con respecto al resto de los investigadores que publican para mantener ese nivel de preferencia.

La concentración de citas en determinados artículos nos lleva a preguntarnos qué tan innovadora es la disciplina en cuanto a temas e investigadores si se hace referencia sólo a un grupo reducido de autores y a unos temas en particular. Tal parece que la innovación de temas no dependerá de la propuesta de estudio, sino de quien lo impulse. Si la comunidad tuviera un grado mayor de apertura entonces debería haber una distribución mayor en las citas, lo que nos llevaría a la exploración de nuevas propuestas o autores. Estos indicios los seguiremos abordando en el análisis de la información restante.

Uno de los aportes de este artículo es la información que ofrece sobre los temas que convergen en la investigación urbana en general y de la revista *Eure* en particular. Los datos que se presentan engloban las investigaciones en Latinoamérica, por lo que las citas adquieren mayor relevancia en el proceso de consolidación de temas y autores dentro de ISI.

**Tabla 3.** Artículos de Eure con más citas en ISI

	Título del artículo	Número de citas	% con respecto al total de citas
1	Segregación residencial en las principales ciudades chilenas. Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción	63	5.23
2	El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización	53	4.4
3	Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana	47	3.9
4	Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial	31	2.57
5	De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000)	26	2.16
6	Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes	26	2.16
7	Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización?	25	2.07
8	Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990	23	1.91
9	La conmutación regional en Chile y su impacto en la Región de Antofagasta	21	1.74
10	Innovación, redes, recursos patrimoniales y desarrollo territorial	18	1.49
11	Cambio en los patrones de crecimiento en una ciudad intermedia: el caso de Chillán en Chile Central	18	1.49
12	La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves	16	1.33
13	Evaluación ambiental del proceso de urbanización de las cuencas del piedemonte andino de Santiago de Chile	15	1.24

	<b>Título del artículo</b>	<b>Número de citas</b>	<b>% con respecto al total de citas</b>
14	Trayectorias industriales metropolitanas: nuevos procesos, nuevos contrastes	15	1.24
15	El turismo urbano y la geografía de la ciudad	15	1.24
16	Las mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en Ciudad de México	15	1.24
17	El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza	14	1.16
18	Localizando ciudades en circuitos globales	14	1.16
19	Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. ¿Una ciudad dual?	14	1.16
20	Indicadores sintéticos de calidad ambiental: un modelo general para grandes zonas urbanas	13	1.08
21	El problema de vivienda de los "con techo"	13	1.08
22	Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente	13	1.08
23	Los imaginarios urbanos y el constructivismo geográfico: los hologramas espaciales	12	1
24	Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional	12	1
25	Tendencias de desarrollo en las metrópolis latinoamericanas en la era de la globalización: los casos de Ciudad de México y Santiago de Chile	12	1
26	Globalización y desigualdades socioterritoriales: la expansión de la periferia metropolitana de Caracas	12	1
27	La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista	12	1
28	La zonificación y evaluación de los riesgos naturales de tipo geomorfológico: un instrumento para la planificación urbana en la ciudad de Concepción	12	1
29	Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile	12	1
30	El territorio de las nuevas economías metropolitanas	11	0.91
	<b>Total</b>	<b>603</b>	<b>50.87</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

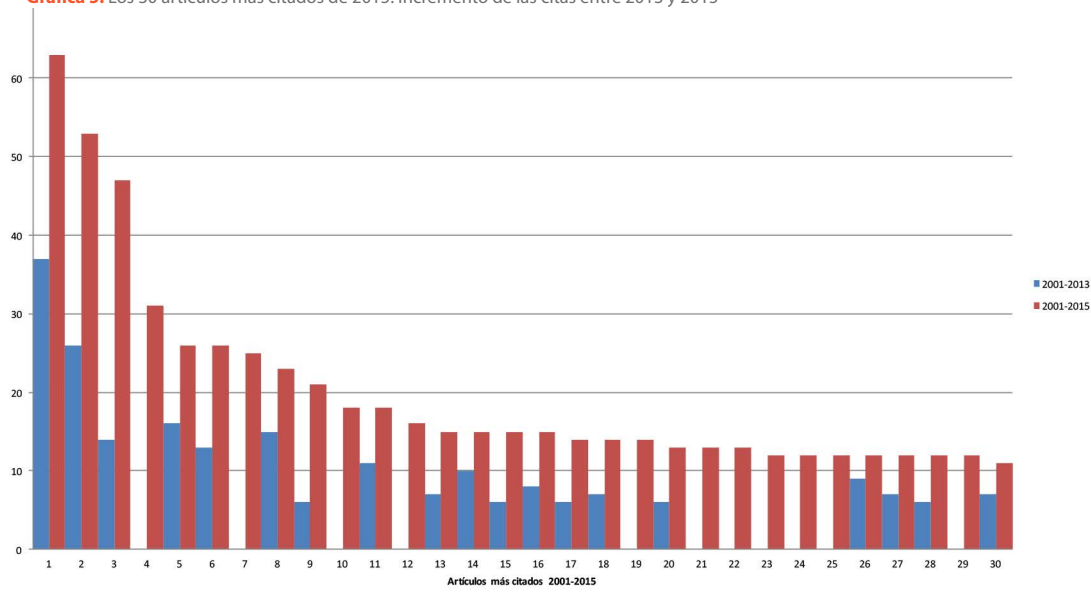
Se destacan los artículos "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas. Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción" y "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización" porque en 2013 tenían 37 y 26 citas respectivamente, y en 2015 se mantenían como los dos artículos más citados con 63 y 53 citas.

A partir de los dos artículos más citados y aquellos que tienen más de veinte citas podemos señalar que hay una consolidación de la segregación urbana como uno de los temas con mayor importancia dentro de la investigación urbana que se presenta en la revista *Eure*, esto a partir del incremento de citas y permanencia en los primeros lugares de clasificación entre 2013 y 2015. La Gráfica 5 nos muestra este comportamiento, el eje X corresponde a la posición del artículo en la tabla de los 30 artículos más citados.

Podemos clasificar los 212 artículos citados en seis temáticas: 1) segregación urbana, 2) globalización y cambios territoriales, 3) metropolización, 4) ambientales, 5) temas regionales y 6) economía urbana.

- En segregación urbana encontramos los siguientes artículos:
  - Segregación residencial en las principales ciudades chilenas. Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción.
  - El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización.
  - Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial.
  - De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000).
  - Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990.
  - Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana.
  - Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes.
  - Cambio en los patrones de crecimiento en una ciudad intermedia: el caso de Chillán en Chile Central.
  - La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves.
  - Dispersión urbana y nuevos desafíos para la gobernanza (metropolitana) en América Latina: el caso de Santiago de Chile.
- Son ejemplos de globalización y cambios territoriales los siguientes artículos:
  - Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización?
  - Tendencias de desarrollo en las metrópolis latinoamericanas en la era de la globalización: los casos de Ciudad de México y Santiago de Chile.
  - Dimensión metropolitana de la globalización: Lima a fines del siglo XX.
  - Transporte urbano y globalización. Políticas y efectos en América Latina.
  - Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades.
  - La metrópoli fragmentada. Caracas entre la pobreza y la globalización.
  - Santiago de Chile. Metropolización, globalización, desigualdad.
- Estos artículos se enfocan en la metropolización:
  - Las mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en Ciudad de México.
  - Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. ¿Una ciudad dual?
  - Globalización y desigualdades socioterritoriales: la expansión de la periferia metropolitana de Caracas.
  - El territorio de las nuevas economías metropolitanas.
  - Alta velocidad ferroviaria e integración metropolitana en España: el caso de Ciudad Real y Puertollano.
  - El impacto socio-espacial de las urbanizaciones cerradas: el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

**Gráfica 5.** Los 30 artículos más citados de 2015. Incremento de las citas entre 2013 y 2015



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la plataforma ISI en 2015.

- a gobernabilidad metropolitana de Santiago: la dispar relación de poder de los municipios.
- 4. Los siguientes artículos abordan temas ambientales:
  - Evaluación ambiental del proceso de urbanización de las cuencas del piedemonte andino de Santiago de Chile.
  - Indicadores sintéticos de calidad ambiental: un modelo general para grandes zonas urbanas.
  - La zonificación y evaluación de los riesgos naturales de tipo geomorfológico: un instrumento para la planificación urbana en la ciudad de Concepción.
  - La guerra de la basura de Santiago: desde el derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.
  - Urbanizaciones cerradas en áreas inundables del municipio de Tigre: ¿producción de espacio urbano de alta calidad ambiental?
- 5. Los temas regionales son el centro de atención de los artículos:
  - La conmutación regional en Chile y su impacto en la Región de Antofagasta.
  - Chile: la vocación regionalista del gobierno militar.
- 6. Los artículos que tratan temas de economía urbana son:
  - Trayectorias industriales metropolitanas: nuevos procesos, nuevos contrastes.
  - Despegues sin madurez. Urbanización, industrialización y desarrollo en la Latinoamérica del siglo XX.
  - Del funcionalismo industrial al funcionalismo de servicios: ¿la nueva utopía de la metrópoli postindustrial del valle de México?

- Especialización y diversificación industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

De las seis categorías que emergieron en el análisis hay un predominio de los temas relacionados con la segregación urbana. Los siete artículos más citados los tratan. Es necesario advertir que la mayoría de los artículos toman el caso chileno, sin embargo, eso no significa que dichos temas no son un referente en la investigación urbana. Aquí podemos destacar el grupo de especialistas que estudian estos temas: Francisco Sabatini, Francisco Cáceres, Rodrigo Hidalgo y Rodrigo Méndez principalmente. Podemos considerar a dicho grupo reducido de autores como hegemónico en el tema.

Los temas de globalización y cambios territoriales aún están vigentes en la investigación urbana en Latinoamérica. Los casos de estudio corresponden a Venezuela, Lima y Europa Occidental. Cabe destacar que los artículos con más citas fueron escritos por Cecilia Cariola, Miguel Lacabana, Saskia Sassen y Neil Brenner.

Para la categoría metropolización, los casos de estudio corresponden a Ciudad de México, España, Santiago y Buenos Aires. Al igual que en la categoría anterior, sólo los autores que han tenido cierto reconocimiento en el tema concentran la mayor cantidad de citas. Para el resto de categorías se advierte una situación parecida a las categorías dos –globalización y cambios territoriales– y tres –metropolización–, lo que nos permite confirmar el planteamiento que hemos hecho desde el principio del artículo: existe un grupo de temas hegemónicos en la investigación urbana que ha generado un desfase frente a las temáticas que se venían trabajando con anterioridad.

## Conclusiones

La utilización de un sistema de información científica, como es el caso de ISI, nos permite corroborar algunos supuestos en torno a la investigación urbana. Primero, que las revistas científicas se consolidan como una herramienta indiscutible para la identificación de temas y tendencias. Para el caso de la investigación urbana en Latinoamérica podemos señalar un peso mayor de las revistas que han podido ingresar a sistemas como ISI.

El 14% de los artículos concentran un 50% del total de las citas, por lo que podemos advertir una estructura jerárquica. Las características de los artículos nos lleva a pensar que hay un grupo reducido de especialistas que se ha consolidado en la investigación urbana, lo que no significa que, a su vez, haya una consolidación de agendas de investigación de largo plazo.

En este sentido, la investigación urbana aún enfrenta desafíos generados por la especialización del conocimiento, y por la dinámica de producción y difusión de la actividad científica que, sin importar la heterogeneidad de las propuestas teóricas y metodológicas, puede caer en la trampa de la hegemonía del conocimiento, promovida por las prácticas científicas dominantes y cuya consecuencia puede ser el abandono de la reflexión teórico metodológica.

Un aporte de este trabajo es el reconocimiento de que para el estudio de la investigación urbana contemporánea en Latinoamérica no se deben considerar únicamente el conjunto de teorías y métodos, sino, además, el ámbito de las prácticas científicas y su impacto en el contexto social. La investigación urbana debe reconocer sus prácticas científicas, se hace ciencia pero en cierta forma ignorándolas o pasándolas por alto.

## Bibliografía

- BASSOLS RICÁRDEZ, M. (2006). "Retos de la investigación urbana en México". En: A. Méndez Rodríguez (ed.), *Estudios urbanos contemporáneos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 203-215.
- CARRIÓN MENA, F. (1991). *La investigación urbana en América Latina. Una aproximación*. Chile: Nueva Sociedad.
- CARRIÓN MENA, F. (Ed.). (1990). *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD.
- CORAGGIO, J. L. (1992). "Pautas para una discusión sobre el futuro de la investigación urbana en América Latina". *Sociológica*, 7 (18): s. n.
- COVARRUBIAS VILLA, F. (2010). "El proceso de construcción de corpus teóricos: la importancia de los referentes no teóricos en los procesos de teorización". *Cinta de Moebio*, 37: 15-28.
- CUERVO, N. (2012). "Los avatares de la vivienda en la investigación urbana y regional latinoamericana (1990-2012)". *Territorios*, 27: 47-70.
- DUHAU, E. (2000). "Estudios urbanos: problemas y perspectivas en los años noventa". *Sociológica*, 42 (15): 13-35.
- ESPINOSA CALVO, M. E. y VARGAS QUESADA, B. (2009). "Estudio comparativo de seis dominios científicos nacionales". *Revista Española de Documentación Científica*, 3 (32): 9-28.
- GARZA VILLAREAL, G. (1996). *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México 1940-1991*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano.
- GONZÁLEZ REYNOSO, A. (2003). "Los estados de la cuestión sobre la investigación urbana en América Latina". *Anuario Americanista Europeo*, 1: 133-146.
- KOWARICK, L. (1994). "Investigación urbana y sociedad: comentarios sobre nuestra América". *Eure*, 20: 37-45.
- LUNGO, M. (1996). "Los retos de la investigación urbana. Una perspectiva latinoamericana". *International Social Science Journal*, 1457: 693-701.
- MÉNDEZ RODRÍGUEZ, A. (Ed.). (2006). *Estudios urbanos contemporáneos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- SALAZAR GONZÁLEZ, G. (2009). "El devenir de la investigación en la arquitectura, urbanismo y el diseño en México". *Palapa*, 1 (4): 53-68.
- SCHTEINGART, M. (2000). "La investigación urbana en América Latina". *Papeles de Población*, 23: 9-25.
- SPINAK, E. (2001). "Indicadores cuantitativos". *ACI-MED*, 9 (4). Consultado en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1024-94352001000400007&lng=es&nrm=iso](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352001000400007&lng=es&nrm=iso)

## Anexo 1.

Revistas de Ciencias Naturales		
1) Acta Bioethica	7) International Journal of Morphology	13) Revista Chilena de Infectología
2) Boletín Latinoamericano y del Caribe de Plantas Medicinales y Aromáticas	8) Journal of Soil Science and Plant Nutrition	14) Revista de Biología Marina y Oceanografía
3) Bosque	9) Journal of the Chilean Chemical Society	15) Revista Médica de Chile
4) Electronic Journal of Biotechnology	10) Latin American Journal of Aquatic Research	16) Andean Geology
5) Gayana	11) Maderas-Ciencia y Tecnología	17) Archivos de Medicina Veterinaria
6) Gayana Botánica	12) Revista Chilena de Cirugía	18) Biological research

## Anexo 2

Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades		
1) Chilean Journal of Agricultural Research	12) Historia-Santiago	23) Revista Signos
2) Ciencia e Investigación Agraria	13) Alpha-Revista de Artes Letras y Filosofía	24) Revista Chilena de Historia Natural
3) Cepal Review	14) Magallania	25) Revista Chilena de Literatura
4) Chungara-Revista de Antropología Chilena	15) Onomazein	26) RLA-Revista de Lingüística Teórica y Aplicada
5) Economía Chilena	16) Revista 180	27) Taller de Letras
6) Estudios Atacamenos	17) Revista Chilena de Derecho	28) Teología y Vida
7) Estudios Constitucionales	18) Revista de Ciencia Política	29) Terapia Psicológica
8) Acta Literaria	19) Revista de Geografía Norte Grande	30) ARQ
9) Estudios de Economía	20) Revista de la Construcción	31) EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales
10) Estudios Filológicos	21) Anales de Literatura Chilena	
11) Atenea	22) Revista Musical Chilena	





# 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 *Acerca de*, 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](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 systematically. 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](http://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](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 Metaphysics, 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: APRESTAÇÃO 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:** aceitamos 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 remitido para outros editores simultaneamente. O corpo do texto e as ilustrações devem ser enviados através do sistema digital de suporte da Revista (OJS), após o 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 deverá 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 às 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 traducido

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 referência nenhuma da identidade do(s) autor(es) ou a sua filiação. Isto corresponde à aplicação do duplocego, 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 citação no texto, a indicação do número da página é opcional, exceto para citações textuais, que no caso de ter uma 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 consideram 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 provas:** 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 se alterar 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 más 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 o mas sim os editores ou compiladores incluem 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\\_2009 Borrero Spanish Final.pdf](http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009 Borrero Spanish Final.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 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. **IA**

## 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. **IA**

## 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 expressados.
  - 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 este 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 certificado 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 No 45-03, a un costado de la Torre de Enfermería, frente al Auditorio León de Greiff), Plaza de las Nieves (Calle 20 No 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.lalibreriadelaun.com>, [www.lalibreriadelaun.com](http://www.lalibreriadelaun.com) y [www.siglodelhombre.com](http://www.siglodelhombre.com).