



2023
Vol. 10, núm. 3

Revista Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep



Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA



Revista Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Volumen 10, número 3, septiembre - diciembre 2023
Volume 10, number 3, September - December 2023
Volume 10, número 3, setembro - dezembro 2023

Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

2023



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

Revista Ciudades, Estados y Política

Título abreviado: Rev. Ciudades Estados Política

ISSN web: 2389-8437

DOI: 10.15446/cep

Sitio web: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Correo electrónico: revcep_bog@unal.edu.co

Teléfono: (571) 3165000 Ext.: 10855 - 10858

Dirección: Calle 44 n.º 45-67. Unidad Camilo Torres
Bloque C, módulo 6. Oficina 901. Bogotá, Colombia

Director Instituto de Estudios Urbanos

Fabio Roberto Zambrano Pantoja

Coordinadora Centro Editorial Instituto de Estudios Urbanos

Ana Patricia Montoya Pino

Comité Editorial

Fabio Roberto Zambrano Pantoja

Magíster en Historia de América Latina de la Universidad de la Sorbona, París (Francia), profesor, investigador y director del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: frzambanop@unal.edu.co

Ana Patricia Montoya Pino

Doctora en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, profesora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) y coordinadora del Centro Editorial del mismo Instituto. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: apmontoyap@unal.edu.co

Yency Contreras Ortiz

Doctora en Estudios Urbanos del Colegio de México A. C., profesora e investigadora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: ycontreraso@unal.edu.co

Diego Isaías Peña Porras

Doctor en Derecho de la Universidad de los Andes, profesor e investigador del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia.

Correo electrónico: dipenap@unal.edu.co

Oscar Almarío García

Doctor en Antropología Social y cultural de la Universidad de Sevilla. Profesor de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Correo electrónico: oalmario@unal.edu.co

 **Revista**
Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Comité Científico

Christof Parnreiter

Doctor en Phil. Habil. de la Universidad de Viena, profesor de la Universidad de Hamburgo, Instituto de Geografía. Hamburgo, Alemania.

Correo electrónico: fgfa019@uni-hamburg.de

Cristian Erik Vergel Tovar

Doctor en Planificación Urbana y Regional de la University of North Carolina at Chapel Hill, profesor de la Universidad del Rosario, Programa en Gestión y Desarrollos Urbanos. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: erik.vergel@urosario.edu.co

Diego Silva Ardila

Doctor en Planeación y Políticas Públicas Urbanas de la University of Illinois at Chicago, profesor de la Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: diego.silvaa@urosario.edu.co

Esthela Irene Sotelo Núñez

Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales del Colegio de México, profesora e investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Ciudad de México, México.

Correo electrónico: esthela.sotelo@gmail.com

Francisco Colom González

Doctor en Filosofía de la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, España.

Correo electrónico: f.colom@csic.es

Isidro Sepúlveda Muñoz

Doctor en Historia de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y profesor de la misma universidad. Madrid, España.

Correo electrónico: isepulveda@geo.uned.es

Jesús Rodríguez Zepeda

Doctor en Filosofía Moral y Política de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, profesor e investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa. Ciudad de México, México.

Correo electrónico: jrzepeda@gmail.com

Leticia Moreira Sígolo

Doctora en Arquitectura y Urbanismo de la Universidade de São Paulo, profesora e investigadora de la Universidade São Judas Tadeu, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. São Paulo, Brasil.

Correo electrónico: lesigolo@yahoo.com.br



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

 **Revista**
Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Manuel Lucena Giraldo

Doctor en Geografía e Historia de la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, España.
Correo electrónico: manuel.lucena@mecd.es

Tomás Antonio Moreira

Doctor en Estudios Urbanos de la Université du Québec à Montréal, profesor e investigador de la Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, Brasil.
Correo electrónico: tomas_moreira@sc.usp.br

Daniel González Romero

Doctor en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Valladolid, profesor e investigador de la Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México.
Correo electrónico: daniel.gromero@academicos.udg.mx

Equipo editorial

Editora jefe

Ana Patricia Montoya Pino

Editor

Harold Santiago Madrigal Astudillo

Apoyo editorial

Jennifer Katischa Moreno Rojas

Equipo técnico

Corrección de estilo

Solvey Yorely Castro Otalora

Traducción al inglés

Yuly Rocio Orjuela Rozo

Traducción al portugués

Yury Andrea León Guerrero

Diagramación

Andrés Felipe Alba Siauchó

Imagen de la portada

Comuna 13 de Medellín (2017). Fotografía de Ana Patricia Montoya Pino.

Acceso abierto. La revista proporciona acceso abierto y libre a todos sus contenidos. De esta manera promueve la democratización y apropiación social del conocimiento financiado con recursos públicos y define la siguiente licencia de publicación y uso de los artículos para su edición web y papel.

Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Responsabilidad de los contenidos

El contenido de los artículos publicados en esta revista es responsabilidad de los autores y no compromete a la Universidad Nacional de Colombia.

Catalogación en la fuente

Revista Ciudades, Estados y Política / Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá), Instituto de Estudios Urbanos (IEU). Vol. 10, núm. 3, (Sep.-Dic., 2023).

Primera edición: Vol. 1, núm. 1, (Sep.-Dic. 2014).
Esta edición: Vol. 10, núm. 3, (Sep.-Dic., 2023).

Título abreviado: Rev. Ciudades Estados Política (en línea)

Periodicidad: cuatrimestral

Formato: 16.5 x 24 cm

ISSN web: 2389-8437

DOI: 10.15446/cep

Acceso en línea: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

1. Estudios urbanos – Publicaciones seriadas. 2. Estado – Publicaciones seriadas. 3. Política gubernamental – Publicaciones seriadas. I. Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos (IEU).



Contenido

Presentación	9
Editorial	11
<i>Yency Contreras Ortiz</i>	
Investigación	15
El parque La Mexicana. Un nodo para la segregación en el México neoliberal <i>Deva Menéndez García</i>	17-34
Turistificación y ordenamiento territorial en el Noroeste cordobés (Provincia de Córdoba, Argentina) <i>Vanesa Crissi Aloranti, Cecilia Quevedo</i>	35-51
Capital financiero-inmobiliario y urbanización periférica: formación de rentas especulativas en el macroproyecto Ciudad Verde <i>Alejandro Guerrero Hurtado</i>	53-71
Índices de fragmentación urbana aplicado a las nuevas centralidades de la ciudad de Culiacán <i>Belén Obdulia Pérez Peñuelas</i>	73-91
Reflexión	93
Segregación digital en Bogotá: una revisión a la infraestructura de las TIC para el acceso a internet <i>Daniel Felipe Duarte Hernández, Edward Camilo Garnica Bermúdez</i>	95-112
Revisión	113
Integración y asociatividad territorial colombiana: perspectiva comparada desde el contexto internacional <i>July Alejandra López Marín, Clarivel Rodríguez Bonilla</i>	115-129
Pares evaluadores	133-136
Directrices para autores	139-141



Presentación

La Revista *Ciudades, Estados y Política* es una de las líneas editoriales del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Esta revista es una publicación digital, con acceso abierto desde la web, que comunica artículos de investigación, revisión y reflexión, revisados por pares académicos (*peer review*), que contribuyen al debate sobre los fenómenos urbanos, las relaciones entre ciudades y estados, la conformación política de la ciudadanía, el análisis territorial y las transformaciones físicas, económicas, culturales y sociales de las áreas urbanas y sus impactos en los países de América Latina y del resto del mundo.

La comunidad objetivo de la revista son los investigadores especializados en urbanismo, arquitectura, geografía, ciencias políticas, derecho, economía, sociología, administración pública, historia, filosofía y demás disciplinas que indaguen y reflexionen los fenómenos y las relaciones entre las ciudades, los Estados y la política, con un enfoque local, regional, nacional e internacional.

La revista recibe y publica, sin ningún costo, artículos de investigación, revisión y reflexión en idioma español. El título, resumen y palabras clave de los artículos se publica en idioma español, inglés y portugués. Su periodicidad de publicación es cuatrimestral (enero-abril, mayo-agosto y septiembre-diciembre), provee acceso inmediato y libre a su contenido a través del Portal de Revistas UN (www.revistas.unal.edu.co). De esta manera, el IEU contribuye a la democratización del conocimiento especializado en temas urbanos y aporta a la discusión o aplicación de los resultados de investigación financiados con recursos públicos.

La revista cumple estándares nacionales e internacionales de publicación, conservación, comunicación científica y acceso abierto y registro en servicios de indexación y resúmenes nacionales, regionales e internacionales. Los autores, cuyo manuscrito sea aprobado, acceden a los siguientes beneficios:

- Asesoría en el cumplimiento de los criterios editoriales.
- Traducción especializada del título, resumen y palabras clave al inglés y al portugués.
- Corrección de estilo, diagramación y publicación del artículo.
- Consulta y descarga ilimitada y a nivel mundial del texto completo del artículo, desde el sitio web de la revista.
- Indexación del artículo en bases de datos nacionales, regionales e internacionales.
- Difusión del artículo según la estrategia de divulgación establecida por el Instituto de Estudios Urbanos.

Invitamos a los investigadores interesados en publicar, a consultar las directrices para autores, y la política editorial de la Revista en el Portal de Revistas UN: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep.

Centro Editorial
Revista Ciudades, Estados y Política
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Universidad Nacional de Colombia



Editorial

Yency Contreras Ortiz. Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales del Colegio de México. Profesora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1183-6826> Correo electrónico: ycontreraso@unal.edu.co

Las transformaciones de las dinámicas urbanas y territoriales de finales del siglo XX, junto con los procesos de transformación del modelo de Estado en la América Latina de los años ochenta, se expresaron en nuevos mecanismos de acceso al poder político y en nuevas instancias para la traducción de preferencias de los pobladores a través de los sistemas políticos; así como en las condiciones de participación del capital financiero-inmobiliario en el desarrollo y competitividad de las ciudades. Este último aspecto se posicionó como un objetivo en sí mismo para la consecución de mejores condiciones de vida.

Estos cambios se materializaron en la creación de nuevas instituciones políticas a nivel territorial, las cuales implicaron una redistribución de las competencias para atender las necesidades urbanas. Además, se produjo un aumento del poder del sector privado en el desarrollo y prestación de servicios, que otrora eran exclusivamente responsabilidad del sector público. En este contexto, y en medio del proceso de consolidación de la urbanización en una fase de metropolización y expansión urbana, el suelo, como componente principal de la ciudad, reveló su potencial para generar rentas, aunque no necesariamente captadas por la colectividad.

Al mismo tiempo, la transformación de las formas de ocupación alrededor de las grandes ciudades y la intensificación de las relaciones funcionales con los municipios circunvecinos mostraron procesos significativos de desarrollo desigual, de concentración de los centros productivos y de empleo, la especialización de centros urbanos y la segregación socioespacial de amplias capas de la población, las cuales

quedaron al margen de los beneficios de pertenecer a la metrópoli, entre otros aspectos.

Esta situación, sin duda, ha marcado un cambio significativo a fines de un siglo e inicio de otro, caracterizado por la búsqueda de explicaciones desde la academia acerca de los factores que han profundizado estas brechas y la forma de impactar en ellos; así como por las justificaciones frente a la necesidad de fortalecer institucionalmente los gobiernos territoriales y mejorar las formas de interacción con los otros niveles de gobierno y con la sociedad civil. A ello se sumaron las reflexiones sobre los mecanismos que permitirían imponer regulaciones y control sobre los mecanismos privados para la asignación y provisión de bienes públicos. Todo esto con el propósito de promover sociedades más equitativas, donde se redujera la segregación, gobiernos más legítimos y ciudadanos con mejores condiciones de vida.

En este número de la *Revista Estados, Ciudades y Política*, se presentan cuatro artículos de investigación, uno de reflexión y una revisión bibliográfica, orientados a entender el papel del mercado inmobiliario y su expresión en la producción de diferentes bienes públicos (espacio público, oferta turística, vivienda, internet como servicio público esencial, entre otros). Asimismo, se abordan las consecuencias en términos de segregación socioespacial y digital y de fragmentación territorial, como resultados de los modelos centrados en las leyes de oferta y demanda.

El primer artículo, titulado “El parque La Mexicana. Un nodo para la segregación en el México neoliberal”, escrito por Deva Menéndez

García, presenta un análisis empírico de las prácticas de uso y apropiación de diversos grupos sociales en el parque La Mexicana ubicado en el área de Santa Fe de la Ciudad de México. Para el análisis se utilizan metodologías cualitativas, como observación, encuestas y entrevistas. El artículo plantea la pregunta de si este espacio público ha mejorado los patrones de desigualdad de acceso al espacio público y si ha promovido la cohesión social, lo que efectivamente garantiza el derecho a la ciudad. En las conclusiones se evidencia que el parque La Mexicana se ha consolidado como un nodo que ha perpetuado y mantenido los roles tradicionales de exclusión y segregación. A pesar de que ha promovido el contacto entre grupos heterogéneos en un mismo espacio, necesariamente ha conducido a una mayor permeabilidad social. El parque tampoco ha logrado democratizar el espacio ni su disfrute y ha promovido una escasa apropiación efectiva del espacio a los sectores de bajos ingresos. Finalmente, se demuestra cómo el espacio público ha sido automáticamente capitalizado por pequeños grupos de altos ingresos, lo que refuerza y reproduce patrones de segregación característicos en esta zona de la ciudad.

El segundo trabajo, denominado “Turistificación y ordenamiento territorial en el Noroeste cordobés (Provincia de Córdoba, Argentina)”, de la autoría de Vanesa Crissi Aloranti y Cecilia Quevedo, lleva a cabo un análisis de los procesos de ordenamiento territorial diferenciales dentro de las dinámicas de turistificación implementadas en la región Noroeste, que abarca los departamentos de Pocho, Minas y Cruz del Eje, de la Provincia de Córdoba. El estudio se centra específicamente en las localidades de Chancaní y Salsacate. La investigación, sustentada en estrategias de triangulación cualitativa-cuantitativa para el periodo 2019 al 2022, muestra cómo en las últimas décadas el turismo ha sido promovido en regiones turísticas no tradicionales de la Provincia de Córdoba, Argentina. Dicha promoción ha llevado a una jerarquización de esta actividad económica como política de Estado del gobierno provincial, generando lógicas de valor y atractivos singulares a nivel local. El artículo

examina la producción de valor asociada al turismo y sus impactos territoriales en los ámbitos locales y regionales. Esto se logra a través de estudiar cómo se configuran los lugares asociados al turismo, cómo estos destinos se transforman y cómo surgen nuevos territorios, escalas y ordenamientos turísticos. Como conclusión, se muestra cómo el impulso de estas lógicas socioeconómicas vinculadas al turismo también ha tenido un impacto en espacios rurales y zonas periféricas, lo cual plantea nuevos interrogantes sobre el alcance y características de la injerencia de las agencias estatales y sociales, así como las del mercado.

El tercer artículo, titulado “Capital financiero-inmobiliario y urbanización periférica: formación de rentas especulativas en el macroproyecto Ciudad Verde”, escrito por Óscar Alejandro Guerrero Hurtado, analiza una de las modalidades de urbanización periférica agenciadas por el capital financiero-inmobiliario en la sabana de Bogotá, Colombia, específicamente en el municipio de Soacha (Ciudad Verde). El objetivo del estudio es demostrar la paulatina consolidación de un esquema de especulación inductiva para la formación de rentas urbanas de magnitud creciente entre 2010 y 2020. Para ello, se examina el proceso de formación del capital financiero-inmobiliario en el país y se analiza la evolución urbanística de Ciudad Verde por etapas y a gran escala, con la participación del Estado en los procesos de desregulación. Esta dinámica ha contribuido al aumento del valor de las viviendas y a la configuración de rentas urbanas derivadas del proyecto, que con el tiempo han sido capitalizadas por el sector inmobiliario.

El último artículo de esta sección, titulado “Índices de fragmentación urbana aplicado a las nuevas centralidades de la ciudad de Culiacán” y elaborado por Belén Obdulia Pérez Peñuelas, se centra en el análisis de los procesos de transformación de los territorios resultantes del modelo económico de apertura comercial iniciada a finales de los años setenta del siglo xx. Este modelo generó intensos procesos de reestructuración en las ciudades latinoamericanas y contribuyó a la promoción y formación de núcleos urbanos

periféricos y estructuras urbanas fragmentadas. El objetivo de la investigación es explorar las características de las nuevas centralidades de la ciudad de Culiacán, a partir de las rupturas de la estructura urbana interna, variables de fragmentación urbana, discontinuidad e inaccesibilidad. Con ello se pretende obtener el índice de fragmentación urbana de dichas centralidades intraurbanas. Los resultados muestran que las centralidades más consolidadas, como el centro principal, cuentan con los índices de fragmentación urbana más bajos, mientras que las nuevas centralidades aun débiles en concentración de centralidad cuentan con los índices de fragmentación más altos.

El artículo de reflexión, “Segregación Digital en Bogotá: una revisión a la infraestructura de las TIC para el acceso a Internet”, elaborado por Daniel Felipe Duarte Hernández y Edward Camilo Garnica Bermúdez, ofrece una interesante visión sobre las dimensiones de la segregación en la ciudad. En este caso, se aborda el concepto de segregación digital territorial y se presentan evidencias sobre la manifestación de este fenómeno en Bogotá, relacionándolo con las condiciones de segregación socioeconómica y territorial preexistentes. A través de replicar una metodología de análisis cartográfico, se identifican los elementos constitutivos de la infraestructura de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y se describen las actividades para las que los ciudadanos hacen uso del internet. El estudio revela la concentración de esta infraestructura de forma inversa a los hogares con mayores privaciones socioeconómicas, ubicados principalmente en las zonas de periferia de la ciudad. También destaca la distribución desigual de esta infraestructura, relacionada directamente con la segregación socioespacial de la ciudad. El análisis demuestra cómo la disposición espacial desigual de la infraestructura de las TIC ha intensificado las condiciones de segregación digital en Bogotá.

Finalmente, en este número se presenta una revisión bibliográfica titulada “Integración y asociatividad territorial colombiana: perspectiva comparada desde el contexto internacional”.

Este trabajo, realizado por July Alejandra López Marín y Clarivel Rodríguez Bonilla, presenta el recorrido de la estructura de la asociatividad territorial en Colombia, con algunos ejemplos del funcionamiento de este tipo de esquemas en América Latina y en otros contextos del continente europeo. La revisión documental y normativa identifica algunas formas asociativas territoriales en diferentes entornos internacionales, con el fin de explicar algunos rasgos y características del modelo colombiano. Se plantea que, en Colombia, los diseños institucionales formales no han logrado trascender la participación sujeta a la voluntad política de los gobiernos de turno. El análisis identifica dificultades relacionadas con la construcción de confianza y el ejercicio de liderazgo entre los diversos actores colaborativos, incluyendo los partidos políticos. Además, se evidencian restricciones, limitaciones y barreras en el diseño e implementación de los instrumentos de coordinación con visión estratégica. En última instancia, se concluye que la asociatividad territorial es un instrumento con alto potencial para la gestión del desarrollo, aunque se requiere precisar su alcance y redefinir fuentes de financiación e incentivos.

En suma, esta colección de artículos representa una contribución significativa a la investigación y reflexión sobre las consecuencias del modelo de urbanización capitalista en los territorios, en escenarios de desregulación y falta de intervención por parte del Estado, lo cual produce limitaciones en el cumplimiento de sus principales fines, como lo son la provisión y distribución equitativa de bienes y servicios públicos.

Sección:

Investigación

Research

Pesquisa



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.



El parque La Mexicana. Un nodo para la segregación en el México neoliberal

Deva Menéndez García. Magister en estudios Latinoamericanos: Cultura y Gestión de la Universidad de Granada. Graduada en Historia del Arte, Universidad de Oviedo. Docente contratada predoctoral del Departamento de Historia del Arte de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8432-1247> Correo electrónico: devamenendez@geo.uned.es

Recibido: 25 de noviembre de 2022

Aprobado: 17 de abril de 2023

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons:

Atribución-NoComercial-

CompartirIgual 4.0 Internacional

(cc by-nc-sa 4.0), la cual permite

a otros distribuir, remezclar,

retocar, y crear a partir de su obra,

de modo no comercial, siempre y

cuando den crédito y licencien sus

nuevas creaciones bajo las mismas

condiciones.



Conflicto de intereses: la autora ha

declarado que no existen conflictos

de intereses.

Resumen

La inauguración del parque La Mexicana en el año 2017 supuso la transformación del área de Santa Fe de la Ciudad de México. La incorporación de 20 ha de zonas verdes, con todo tipo de infraestructuras destinadas al ocio, el deporte y la restauración, significó la apertura de un área exclusiva que presentaba uno de los niveles de desigualdad más altos de toda la ciudad. Esta investigación tiene como objetivo analizar el modo en el que se configuraron las prácticas espaciales dentro del parque desde un enfoque social, así como definir de qué modo sirvió como espacio de interacción entre individuos y clases. A través de una metodología mixta, apoyada en el método de observación y en la recopilación de datos de opinión mediante encuestas y entrevistas, se buscó determinar hasta qué punto ha servido a la superación de la desigualdad o a la puesta en marcha de mecanismos de cohesión social que vuelvan viable el derecho efectivo al uso de la ciudad. Los resultados obtenidos califican al parque como un nodo que ha perpetuado y mantenido los roles tradicionales de exclusión y segregación que, desde hace décadas, habían caracterizado a la zona de Santa Fe.

Palabras-clave: segregación, parques, nodo urbano, Ciudad de México.



La Mexicana Park. A Hub for Segregation in Neoliberal Mexico

Abstract

The inauguration of La Mexicana Park in 2017 marked the transformation of the Santa Fe area in Mexico City. The incorporation of 20 hectares of green areas, along with various recreational, sports, and dining facilities, meant the opening of an exclusive area that had one of the highest levels of inequality in the entire city. This work attempts to analyze the way in which spatial practices were configured within La Mexicana Park from a social perspective and to define how the park served as a space for interaction among individuals and social classes. Through a mixed methodology, based on observation and the collection of opinion data through surveys and interviews, the goal was to determine the extent to which the park has contributed to overcoming inequality or to the implementation of social cohesion mechanisms that make the effective right to use the city viable. The results obtained qualify the park as a hub that has perpetuated and maintained traditional roles of exclusion and segregation that, for decades, have characterized the Santa Fe area.

Keywords: segregation, parks, urban hub, Mexico City.

O parque La Mexicana. Um nó para a segregação no México neoliberal

Resumo

A inauguração do parque La Mexicana em 2017 marcou a transformação da área de Santa Fé na Cidade do México. A incorporação de 20 hectares de áreas verdes, com todo o tipo de infra-estruturas de lazer, desporto e restauração, significou a abertura de uma área exclusiva que apresentava um dos maiores níveis de desigualdade de toda a cidade. O presente trabalho pretende analisar a forma como se configuraram as práticas espaciais no parque La Mexicana a partir de uma abordagem social, bem como definir como o parque serviu como espaço de interação entre indivíduos e classes. Através de uma metodologia mista, apoiada no método de observação e na recolha de dados de opinião por meio de questionários e entrevistas, procurou-se determinar em que medida o parque tem servido para melhorar a desigualdade ou para implementar mecanismos de coesão que tornem viável o direito efetivo ao uso da cidade. Os resultados obtidos qualificam o parque como um nó que perpetuou e manteve os tradicionais papéis de exclusão e segregação que, durante décadas, caracterizaram a área de Santa Fé.

Palavras-chave: segregação, parques, nó urbano, Cidade do México.

Introducción

Dentro del complejo entramado que el capitalismo global y neoliberal ha desarrollado en las últimas décadas, muchos han sido los cambios morfológicos, sociales y funcionales que han sufrido las ciudades. Estas se han transformado radicalmente, convirtiéndose en objeto de estudio de multitud de ramas del saber y desde muy diversos ángulos teóricos. Dentro de los fenómenos más estudiados, especialmente en el caso latinoamericano —por su multiplicidad y abundancia—, se encuentra la problemática de la segregación socioespacial. En un sentido físico, el concepto de segregación atiende a la distribución desigual de los grupos sociales en el espacio, —urbano, en este caso— (Rodríguez, 2001, p. 21). Bajo el amparo de la óptica de la sociología urbana (Ruiz, 2016), esta puede ser comprendida como la ausencia de interacción entre grupos o clases sociales (p. 67).

Ya en la década de los sesenta, Milton Friedman (1966) señalaba que la polarización sería una de las principales transformaciones urbanas en el capitalismo global, por cuanto “la mezcla social interactúa con las funciones económicas originando segregación espacial” (Sierra, 2019, p. 65). Posteriormente, David Harvey (2007b) apuntaba que, desde las últimas décadas del siglo xx se asistió a la aparición de una tendencia urbana que, amparada en el liberalismo económico y político, promovió el propio fenómeno físico y social de la segregación. En suma, la segregación socioespacial de las ciudades latinoamericanas o el desarrollo de nuevas centralidades son, ahora, los ejes vertebradores de las transformaciones urbanas (p. 28). De este modo, es posible catalogar nuevas formas de producción de la idea de ciudad. Por un lado, el aumento de las urbanizaciones cerradas, el crecimiento vertical marcado por la proliferación de grandes torres destinados a fines residenciales, comerciales o corporativos, la aparición de centros comerciales y múltiples proyectos de renovación urbana. Por contrapartida, el descontrolado crecimiento de las áreas populares, que emergen a raíz de la invasión de espacios

públicos en zonas de alto riesgo, sin infraestructuras, sin servicios, con altos niveles de violencia y con una figura del Estado que se ha vuelto inexistente.

Asimismo, desde la sociología urbana, el problema de la segregación se ha debatido durante décadas desde dos visiones confrontadas: por un lado, la Escuela de Chicago, con autores como Park *et al.* (1925), quienes vieron en la segregación un fenómeno natural, por otro, la corriente marxista encabezada por autores como Henri Lefebvre (1968) y (1974), quien se enfrentó al fenómeno como un problema de índole estructural. Estos debates no tuvieron lugar únicamente en el ámbito teórico, sino que han regido de forma íntegra proyectos urbanísticos. Particularmente, los planteamientos de la escuela de Chicago sirvieron de base para multitud de políticas de integración social que buscaban mejorar la diversidad social y democratizar las ciudades. Sin embargo, han sido abundantes los autores marxistas que han criticado intensamente estas ideas, argumentando que eran simplistas y reduccionistas (Sierra, 2019). Desde este ángulo, la proximidad física en sí misma no es un bien deseable, ya que no trae, necesariamente unida, una mayor permeabilidad social.

Los procesos descritos se han ido intensificando en las últimas décadas dando lugar a nuevas centralidades urbanas con procesos de segregación que se ejemplifican en la creación de cinturones de pobreza. Las calles o los parques no se han mantenido ajenos a estas dinámicas y, según datos del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU, 2018), presentan ya alarmantes índices de exclusión y privatización o, en el peor de los casos, han desaparecido. Así lo confirman estudios realizados en el ámbito latinoamericano, entre los que destacan los llevados a cabo en las ciudades ecuatorianas de Quito (Cuvi y Gómez Vélez, 2021) y Guayaquil (Cabrera, 2014), donde la existencia y disfrute de los parques se ha reducido con la expansión periférica, en detrimento de los centros tradicionales. Estas mismas sinergias han sido detectadas por Vizcaino y Cedillo (2015) dentro del territorio mexicano.

Santa Fe, espacio segregado

Junto con las dinámicas descritas, uno de los casos más señalados por su intensidad y controversia en materia de segregación ha sido el área de Santa Fe, Alcaldía de Cuajimalpa de la Ciudad de México. Se trata de una zona que, si bien es cierto que su historia urbana se puede retrotraer a la época colonial, no fue sino hasta los años ochenta cuando comenzó a abandonar su carácter predominantemente industrial (López y Ochoa, 1995, p. 88).

A partir de la década de los noventa y siguiendo la perspectiva de López y Ochoa (1995), “el planteamiento de Santa Fe fue redirigido hacia la construcción de un gran distrito corporativo, financiero y residencial” (p. 89). Con este fin, se llevaron a cabo considerables desplazamientos de población autóctona hacia las zonas periféricas. Estos desplazamientos forzados provocaron una configuración espacial en la que los barrios populares coexistían con los desarrollos inmobiliarios más exclusivos de la ciudad (figura 1) y que, finalmente, dieron lugar a un complejo entramado urbano que alberga casi 30 000 habitantes (Rosales, 2022). La intensidad de la problemática ha convertido la situación en zonas como Palo Alto (área popular en las inmediaciones del parque) en un ejemplo mediático de las

dinámicas de apropiación del espacio acontecidas en Santa Fe, así como de la resistencia que diversos grupos vecinales han mantenido frente a la construcción de grandes desarrollos inmobiliarios y corporativos.

Esta área, a pesar de encontrarse ubicada en la periferia, se ha convertido en uno de los espacios más reconocidos de la ciudad. Este es, sin duda alguna, uno de los grandes símbolos y ejemplos del proyecto neoliberal en Latinoamérica, el cual se ha tratado de exportar como todo un éxito urbano y arquitectónico. Sin embargo, especialmente desde el discurso gubernamental, pocas veces se ha hablado de las repercusiones que este fenómeno ha tenido en la ampliación de la brecha urbana y el empeoramiento de la segregación espacial y social de la ciudad (figura 2).

Santa Fe se posiciona como una oportunidad para crear un centro urbano moderno que impulsara el cambio económico de la ciudad y el desarrollo del sector inmobiliario. [...] Sin embargo, reconoce que después de dos décadas, Santa Fe presenta una “falta de integración social con el resto de la ciudad”, así como una “conectividad deficiente con la mancha urbana y los sistemas de transporte”. (Valenzuela, 2007, p. 55)

Figura 1. Segregación urbana en Santa Fe



Fuente: elaboración propia (2022).

Figura 2. Valor del suelo en Santa Fe y alrededores del parque La Mexicana

Fuente: elaboración propia con base en SAIGCDMX (2022).

El valor del suelo proporcionado por el SAIGCDMX corresponde a la multiplicación del valor unitario del suelo por la superficie de terreno de la construcción. A su vez, el valor unitario del suelo se entiende como el valor del metro cuadrado, criterio únicamente utilizado para el cálculo del impuesto predial.

El parque La Mexicana

La construcción de un proyecto de parque dentro de un entramado de gran desigualdad urbana y social generó, según Castañeda (2014), multitud de tensiones en la población y el territorio desde sus inicios (p. 46). En este contexto, el parque La Mexicana nació con la teórica vocación de recuperar un área abandonada y servir de espacio de ocio y convivencia entre las clases divergentes y antagónicas que constituían las dos realidades de Santa Fe.

El parque La Mexicana se concibió como un área verde de 200 ha cuyo diseño inició en

el año 2012 a cargo de los arquitectos Mario Schjetnan y Víctor Márquez y fue inaugurado el 24 de noviembre del año 2017. Asimismo, el proyecto se desarrolló en un terreno previamente ocupado por la mina La Mexicana, de donde se extrajo grava y arena a lo largo de más de 50 años. Estas actividades industriales configuraron un terreno inestable, degradado e irregular. En palabras de sus arquitectos, “La Mexicana es la voluntad de convertir una zona deforestada e impactada ambientalmente en una forestada, ajardinada y verde” (Schjetnan, 2018, p. 33).

Más allá de la bibliografía que sigue la senda del discurso oficial, la historia de La Mexicana abarcó un complejo proceso de gestión entre lo público y lo privado que, desde sus inicios, estuvo vertebrado por la difícil situación urbana y social del área de Santa Fe. Actualmente, el parque de acceso público, aunque de titularidad privada, cuenta con multitud de servicios entre los que destacan:

Un lago artificial, un skatepark, anfiteatro, ciclista, trotapista, espacios infantiles, así como para mascotas de compañía, los cuales se determinan gracias a las mesas de seguimiento y a la interacción con los vecinos, las ciudadanas y ciudadanos que permiten consolidar las acciones del Parque. (Seduvi, 2018, p. 56)¹

A pesar de las dificultades y la controversia que rodearon al proyecto, el estado actual de la investigación señala la existencia de un vacío, especialmente en lo que respecta a publicaciones externas al discurso oficial. Esto incluye tanto documentos procedentes de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (Seduvi) como aquellos elaborados y publicados por los propios arquitectos del proyecto. Desde el ámbito académico, aún en fechas recientes, autores como Rosales (2022), han abordado la producción de la ciudad neoliberal en el caso de Santa Fe, defendiendo el valor del parque en términos de convivencia y mejoramiento de la segregación de la zona. Dada esta diversidad de posicionamientos, se vuelve de suma relevancia científica abordar la situación del parque desde su complejidad como espacio, así como su impacto en la zona a través de los diferentes estratos sociales que lo transitan y habitan.

En este sentido, el presente trabajo aspiró a analizar el modo en el que se configuraron las prácticas espaciales dentro del parque La Mexicana, y definir cuáles fueron los cambios sociales a nivel urbano que la construcción del parque desencadenó en el área de Santa Fe. Paralelamente, y de un modo transversal, se buscó definir de qué modo el parque sirvió como espacio de interacción social entre individuos y clases. Asimismo, el fin último de la investigación radicó en conocer si, como afirma el discurso oficial, el parque La Mexicana fue realmente un espacio que aspiraba a erigirse como herramienta de convivencia y

cohesión social o, si, por el contrario, sirvió a la perpetuación de los mecanismos tradicionales de exclusión y segregación urbana. Más allá de la cuestión concreta y particular de Santa Fe, el estudio planteado tiene el propósito de arrojar luz sobre la disyuntiva planteada históricamente en términos de cohesión social y segregación espacial.

Metodología

Con el fin de alcanzar los objetivos ya mencionados, se llevó a cabo un proceso de investigación con metodología mixta y de corte cualitativo. El trabajo de campo utilizó diversas herramientas de investigación entre las que predominaron el método de observación en diversos espacios del parque. Seguidamente, se utilizó la entrevista semiestructurada como principal herramienta para la recopilación de datos de opinión y de acercamiento a las percepciones y perspectivas de los sujetos sociales. A través de dicho método se buscó conocer la visión que los usuarios tienen del parque, especialmente en lo concerniente a los procesos de apropiación-dominación del espacio. En este sentido, se profundizó en las diferencias que los usuarios muestran a la hora de “moverse, actuar, orientar el comportamiento e interactuar en el espacio público” (Rosales, 2022, p. 9) en función de su clase.

Las estadísticas y las reflexiones presentadas aquí se basan en un total de 25 entrevistas que fueron grabadas y, posteriormente, transcritas. Las entrevistas se obtuvieron a través del método llamado “bola de nieve”. Este método implica comenzar con un informante clave que sirve de vínculo o enlace para contactar su red de personas conocidas dentro del propio barrio. Es importante destacar que dichas entrevistas tuvieron un formato semiestructurado. Posteriormente, los

1 Según datos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México (Seduvi), el proyecto se construyó a través de un “sistema de actuación por Cooperación entre el Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y de la Asociación de Colonos de Santa Fe”. Actualmente, su administración la ostenta de modo exclusivo la Asociación de Colonos de Santa Fe (Seduvi, 2018).

testimonios recabados fueron sometidos a un análisis crítico del discurso.

A nivel espacial, los análisis se centraron en un total de tres zonas, comprendidas por el área de juegos infantil, la zona de jardín y la zona de restauración (figura 3). De este modo, se busca dar cobertura a tres de las líneas de actuación que más se acentuaron en la puesta en marcha del proyecto: juego, deporte y ocio. Igualmente, el trabajo de campo fue orientado atendiendo a los cambios en el uso del espacio, a tenor de las dicotomías semana –fin de semana y mañana–tarde. Las muestras temporales se organizaron teniendo en cuenta que el lineamiento original de sus arquitectos, Schjetnan (2018), era el de

“atraer visitantes desde la mañana con corredores y mamás, al medio día con oficinistas y en la tarde-noche con jóvenes y familias” (p. 332). Con este fin se elaboraron fichas de utilización que abarcaran los tres espacios mencionados durante los días 17, 18 y 20 de septiembre en horarios de mañana (entre 10 a. m. y 12 m.) y tarde (entre 4 p. m. y 6 p. m.). Asimismo, en el total de 18 fichas realizadas se analizaron las variables de número de usuarios, edad, sexo, nivel socioeconómico, actividad realizada y grado de apropiación del espacio circundante. A estas tres cuestiones básicas se añadió la accesibilidad como punto determinante en la democratización del espacio.

Figura 3. Puntos de observación en el análisis socioespacial del parque La Mexicana



Fuente: elaboración propia con Open Street Maps (2022).

Resultados

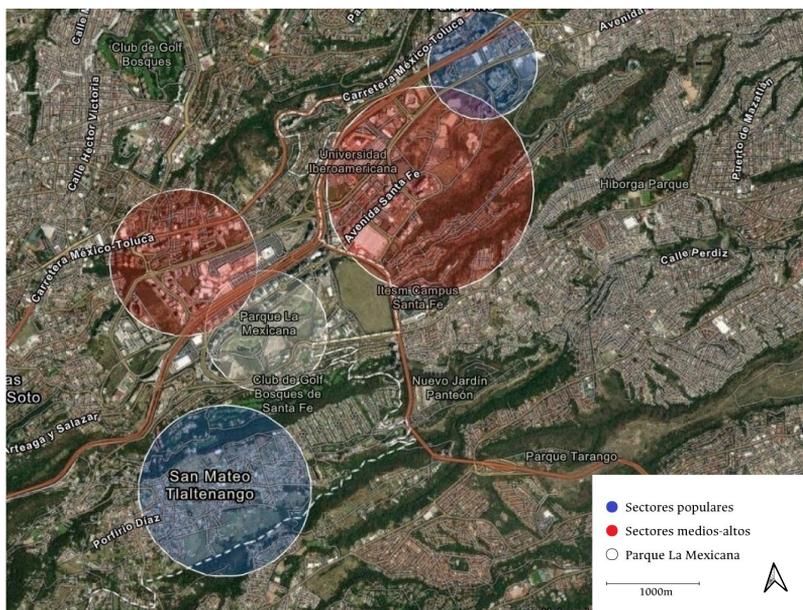
Tras la puesta en marcha del trabajo de campo y la realización de un total de 25 entrevistas y 18 fichas, se obtuvieron datos esclarecedores en torno a las dinámicas de apropiación del espacio, uso, acceso y disfrute por parte de los usuarios del parque La Mexicana. Estos hallazgos resultaron determinantes de cara a concretar el alcance que el proyecto tuvo a la hora del alterar las dinámicas de segregación y exclusión de la zona.

Accesibilidad y comunicaciones

En el presente trabajo, la accesibilidad y las comunicaciones constituyen el rol de eje vertebrador en el disfrute del espacio. Este aspecto fue abordado a partir de los testimonios de los usuarios, así como a través de la frecuencia y la utilización de los medios de transporte público y el

estacionamiento disponible en el propio parque. Debido a la naturaleza misma del entorno y a la falta de conexiones públicas de la zona de Santa Fe, la mayor parte de los usuarios entrevistados (85 % de la muestra) informaron pertenecer a la misma colonia. A su vez, aquellos que se presentaron como habitantes de la Zona de Desarrollo Controlado (ZEDEC)² de Santa Fe remitieron que sus accesos al parque se realizaban, mayoritariamente, en vehículo particular, a excepción de aquellos que vivían en las inmediaciones del parque con un máximo de alcance de 1 km radial. A su vez, aquellos usuarios pertenecientes a estratos populares refirieron proceder, en su mayoría, a Santa Fe (pueblo) (45 %) y San Mateo Tlaltenango (40 %) (figura 4). Adicionalmente, dichos trayectos tenían lugar, principalmente, a pie o en transporte público.

Figura 4. Procedencia de los usuarios y áreas de influencia del parque La Mexicana



Fuente: elaboración propia con ArcGis (2022).

2 Según datos de los Servicios Metropolitanos (Servimet).

Ambos grupos mencionaron enfrentar dificultades en el acceso del parque debido a la falta de conexiones desde las zonas populares. Los sectores medios y altos sortearon estas limitaciones gracias a la utilización del vehículo particular, que consideraban imprescindible para vivir o trabajar en la zona. Esta situación provocó un plano urbano en el que predominan las vías de tráfico rodado y escasean las áreas peatonales. Por otro lado, los usuarios procedentes de las áreas populares, al carecer de vehículos propios, reportaron ver limitado su acceso al parque. Esta circunstancia provocó que muchos de los entrevistados mencionaran que rara vez visitaban el parque. Mientras que el primer grupo refirió un uso medio de, al menos, una vez por semana, el segundo grupo disminuyó el rango a una vez al mes. La desigualdad en la posibilidad de acceso también trajo consigo un cierto rechazo del proyecto por parte de los habitantes tradicionales de la zona, e incluso llevó a despertar sentimientos de nostalgia por la realidad de las décadas anteriores a la urbanización masiva de Santa Fe, como lo expresa Johanna, una mujer de 50 años, empleada de hogar:

Quando estaba el basurero, estaba más feo, pero era más fácil moverse porque uno podía caminar. Ahora no. Esto está bonito, pero es una aventura llegar. Solo venimos los domingos porque por semana con el trabajo no nos daría tiempo. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

De igual modo, algunos entrevistados expresaron críticas a la gestión del parque, ya que, según reportaron sus usuarios, las dificultades de acceso nunca se resolvieron de manera satisfactoria. Los sectores populares únicamente contaban con los servicios de transporte público, a menudo informal, disponibles en la zona. A pesar de la incomodidad asociada a la utilización del vehículo particular, el parque desde sus inicios planteó la incorporación de un amplio estacionamiento que supliese las necesidades

del extenso parque automotriz empleado por las clases medias y altas para acceder a él. Gabriela, de 43 años, quien trabaja como gerente de una multinacional comenta sobre la movilidad:

En línea recta no está lejos, pero por el medio tenemos la autopista, y eso es imposible de cruzar. Igualmente, acá estamos acostumbrados a movernos en carro. En carro son como 10 minutos y parqueamos en el estacionamiento y ya. Incluso podemos ir directamente según salimos del trabajo. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

La situación descrita por los usuarios reveló un proyecto que parece privilegiar el acceso de ciertos sectores sociales. Estos grupos no solo unificaban socialmente el espacio, sino que se apropiaban espacialmente de él. Además, tenían la capacidad de generar ingresos, especialmente con el pago de las tarifas de aparcamiento que sustentan económicamente al propio parque.

En un sentido reflexivo, los datos arrojados por el estudio de la accesibilidad del parque dan cuenta de lo que Lefebvre (1974) consideraba “una violación sistemática del derecho efectivo a la ciudad” (p. 26). Bajo los postulados de Lefebvre (1974) y Harvey (2007a), el neoliberalismo, a través de la privatización de los espacios urbanos y el uso mercantil de la ciudad, ataca frontalmente el derecho a esta. Como ellos mismos plantean, y el presente estudio demuestra, dichas vulneraciones se harían más tangibles y evidentes para el caso de las clases populares.

Área de juego, ocio infantil y deporte

Las áreas de juegos analizadas, compuestas por el jardín infantil y el jardín de toboganes, mostraron patrones muy diversos en el uso del espacio y grandes cambios en función de días y horas. Respecto a su uso general, presentaron una mayor afluencia de usuarios menores durante los fines de semana y en horario de tarde durante los días laborales.

Respecto a los usuarios más jóvenes de estos espacios, se observó que la mayoría de ellos (80 % de los entrevistados) provenían principalmente de los sectores de la ZEDEC de Santa Fe, mientras que la presencia de aquellos procedentes de sectores populares se limitaba de forma casi exclusiva a los días domingo. En cuanto a los acompañantes adultos, los datos obtenidos mediante el trabajo de observación y las entrevistas realizadas arrojaron luz sobre las dinámicas que despertaban la composición de este espacio. De lunes a viernes, se encontró un gran porcentaje de mujeres a cargo de los niños, en su labor de niñeras o empleadas del hogar, que informaron venir con los niños habitualmente al parque después del horario escolar. Sin embargo, muchas de ellas confesaron que esa misma actividad no la realizaban con sus propios hijos debido a las dificultades de acceso al parque. En el mejor de los casos, solo podían hacerlo algunos domingos libres de trabajo, como lo expresa Valery, una empleada del hogar de 27 años: “yo trabajo en la casa y en las tardes bajo a los niños al parque para jugar. Vengo mucho, pero por trabajo. Con mis hijos he venido alguna vez en fin de semana, pero poco” (comunicación personal, 15 de septiembre, 2022).

La situación previamente descrita reveló un espacio de uso mayoritario por menores procedentes de estratos medios y altos y de raza blanca que acudían acompañados de sus madres o cuidadoras durante la semana en horario de tarde o durante los fines de semana. Por su parte, los niños procedentes de estratos bajos o racializados presentaban una apropiación y uso del espacio con unos índices mucho menores. Estos refirieron unos rangos de uso que quedaban casi en exclusividad relegados a los fines de semana.

Respecto a las dinámicas de apropiación del espacio, se observó que los sectores privilegiados presentaban un mayor uso de los

espacios de juegos y apropiación de estos, mientras que los sectores populares tendían a habitar los márgenes o incluso a no hacer uso de estos. Si bien los índices de uso de estos espacios por parte de los sectores populares eran bajos, la interacción detectada entre grupos fue prácticamente nula. Dentro de las dinámicas de juego, los grupos de niños tendían a estar conformados entre iguales o conocidos (vecinos, familiares o compañeros de colegio). De este modo, la interacción entre clases divergentes se mantuvo prácticamente inexistente durante toda la investigación, se evitaba la permeabilidad social, favoreciendo la segregación desde etapas muy tempranas. Juan Pablo, un mesero de 42 años, expresa sus percepciones sobre las dinámicas en el parque:

Lo normal es que los niños jueguen con las cosas que traen. Es cierto que a la gente de plata no le gusta mucho que sus hijos anden con los nuestros, incluso por los juguetes. Ellos tienen consolas, carros teledirigidos, hasta drones he visto, y los nuestros pueden traer una pelota, pero obvio de eso no tenemos. Incluso he visto que alguna vez han llamado a los chavos de seguridad como para que vigilen que no les roban nada a los niños. Pues si es como una actitud fea creer que ya les van a robar. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

Paralelamente, cuando se les interrogó sobre las alternativas de ocio, deporte y juego con las que cuentan los niños, las realidades que revelaron fueron tangencialmente opuestas. Los estratos altos reportaron contar con zonas de juegos, canchas deportivas y espacios al aire libre en sus propias urbanizaciones, ya fueran de vivienda unifamiliar o desarrollos verticales, así como en los colegios. Por su parte, los sectores populares mencionaron, en un 85 %, que La Mexicana era su única alternativa “cercana” para el ocio infantil, dado que no contaban con áreas verdes o espacios públicos

de estas características dentro de sus colonias. Si bien el parque La Mexicana era considerado de difícil acceso, otras opciones mencionadas por los usuarios fueron el Parque de la Juventud o la Alameda Poniente que, por su ubicación, implicaban una movilización aún más compleja. Maribel, una ama de casa de 45 años, comenta los cambios que han sufrido los lugares de esparcimiento:

Quando yo era niña sí jugábamos en la calle todo el día. Ahora es distinto, pues tenemos unos parques, pero muy pequeñitos, están muy reducidos los espacios. Realmente un parque grande no tenemos, tenemos que bajar hasta, a lo que es Cristo Rey, lo que es la Álvaro Obregón, Parque de la Juventud. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

Área de jardín y descanso

La zona de jardín, bautizada por su propio arquitecto, Schjetnan (2018), como “jardines pasivos” (p. 330), resultó ser el área del parque que mostró índices de uso más igualitarios. Este hallazgo se sustentó tanto en la observación directa como en las entrevistas realizadas, y recibió valoraciones positivas por todos los usuarios. A pesar de que su uso y disfrute fueron apreciados por los distintos grupos sociales, las dinámicas de uso sí mostraron notables diferencias.

Las clases medias y altas hacían uso de estos espacios con fines de paseo y deportivos, utilizaban mayoritariamente los senderos peatonales, las zonas de *running* y los carriles bici. Asimismo, las zonas ajardinadas eran utilizadas con fines deportivos o de esparcimiento. Por su parte, los sectores populares realizaban un uso mayoritario de las zonas ajardinadas para el descanso o el picnic.

El trabajo de campo mostró que los flujos de movimiento, así como los espacios utilizados, mantuvieron, en todo momento, patrones de estratificación social en la que los

estratos altos tendían a utilizar las áreas más centrales, las vías principales y aquellas cercanas a la laguna principal, el área de mascotas y los restaurantes. Los patrones observados en los diagramas de uso respaldan las tesis mantenidas por Jorge Rodríguez (2001), según las cuales sería posible realizar análisis cuantitativos y cualitativos de la segregación urbana a tenor de las frecuencias de uso y las distancias físicas existentes entre los espacios apropiados por clases sociales divergentes (p. 65). En cuanto a los usos, Samuel, un empresario de 50 años comenta:

pues depende del día. De diario vengo a hacer deporte y corro como 5 km por toda la pista. Otros días traemos a la perrita o a los niños a jugar en los toboganes. Ya más los fines de semana podemos venir a almorzar a los restaurantes o también al Starbucks. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

Las clases bajas mostraron un uso de las zonas más periféricas del parque y cercanas a los accesos y salidas de este. El uso de las áreas de juego (canchas, *skatepark*, toboganes) o de mascotas así como la zona de comidas fue prácticamente nulo, incluidas sus inmediaciones y vías de acceso. Así lo expresa Karla, de 27 años, quien para el momento de la entrevista se encontraba desempleada: “normalmente vengo por esta zona porque está tranquilo y nos sentamos en el pasto a platicar y ya. Tampoco hacemos mucho más” (comunicación personal, 15 de septiembre, 2022). El escenario descrito provocó un diagrama de uso del espacio profundamente fragmentado y segregado (figura 5).

Figura 5. Apropiación del espacio en el parque La Mexicana



Fuente: elaboración propia con ArcGis (2022).

La disparidad encontrada en el uso de los espacios del parque y la fuerte segregación socioespacial detectada se encontraría hipotéticamente ligada a una serie de problemáticas que refirieron varios de los encuestados y que son parte de las polémicas habituales en las que se ve envuelto el parque. A pesar de que a través de las redes sociales del parque se han negado las acusaciones, parecen ser habituales las denuncias de algún tipo de discriminación. La cuestión de la seguridad excesiva fue una dinámica que los usuarios de estratos altos reclamaban; esta demanda contaba con el respaldo de la propia administración de la Asociación de Colonos de Santa Fe. Sin embargo, en los últimos años, esta constante vigilancia a ciertos grupos generó muchas tensiones. Las personas sometidas a esta supervisión continua reportaron ser víctimas de persecución, acoso y discriminación, atribuyendo esto a prejuicios

de clase y racismo. Nelson, un estudiante de 17 años, cuenta su experiencia en el parque:

Varias veces nos pasó que vamos por allá y ya según entramos todo el rato el guardia detrás y con el Walkie Talki dando reporte de qué hacíamos. Y es porque ya desde el principio nos ven morenos y ya se ve que no somos de allá. Venimos del pueblo y por eso ya somos sospechosos. (Comunicación personal, 15 de septiembre, 2022)

Parecía probable que la sucesión reiterada de hechos de estas características hubiese generado, en un alto porcentaje de los usuarios, una cierta reticencia a la exposición pública. La intención de evitar conflictos y pasar desapercibidos podría haber sido la causante de la existencia de una tendencia a habitar los márgenes del parque y provocar la inexistencia de una apropiación efectiva de este.

Área de restaurantes y servicios

El área de restaurantes, ubicada en un edificio de más de 300 metros de longitud y bautizada por Schjetnan (2018) como “terrace gourmet” (p. 333), mostró los índices de exclusión más altos. Esta circunstancia parece emanar del hecho de que el área está íntegramente destinada a los usuarios pertenecientes a estratos medios y altos que pueden costear los altos precios de los locales allí instalados. Como mencionó Mariel, ama de casa de 56 años, no es un lugar asequible para estratos bajos: “no, obviamente, nosotros por allá no vamos porque está todo carísimo. Imagínate pagar más de 80 pesos³ por un café. Es imposible” (comunicación personal, 22 de septiembre, 2022).

Tal es así, que los entrevistados pertenecientes a Santa Fe (pueblo) y San Mateo afirmaban conocer la zona, únicamente, en su calidad de antiguos empleados o por conocidos que trabajaban allí. “Pues como a comer, por allá nunca vamos, pero lo chistoso es que muchos sí hemos trabajado allá de meseros, en las cocinas y así. Sí lo conocemos, pero siempre como trabajadores”, manifestó Edgar, estudiante de 19 años (comunicación personal, 22 de septiembre, 2022).

A la inexistencia de locales con precios más económicos se añadió la prohibición de venta de bebidas y comidas en el interior del parque, bloqueando el acceso al comercio informal (vendedores ambulantes) que podría haber sido la única alternativa para los sectores populares. En muchos casos, el picnic tampoco era una alternativa, ya que, según la normativa publicada en su página web del parque, la realización de reuniones de estas características por encima de 15 personas funcionaba previa aprobación de la administración. Santiago, de 23 años, mecánico de oficio, comenta sobre las limitaciones

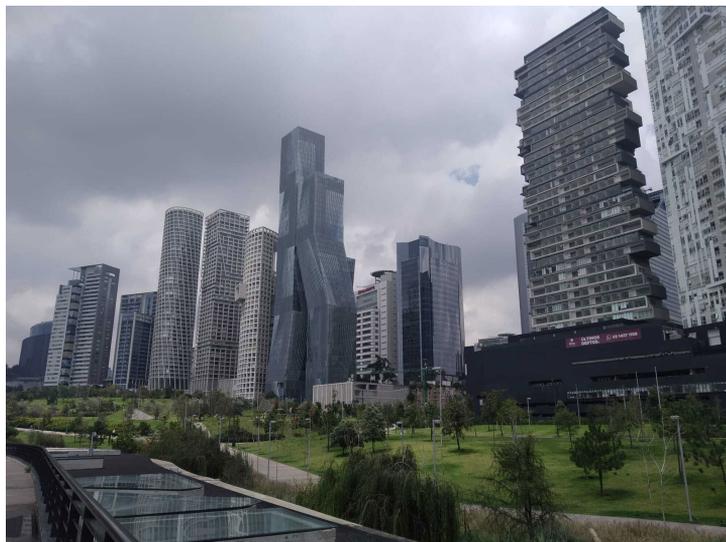
para hacer uso del espacio en determinados momentos. “Por ejemplo, para celebrar un cumpleaños nosotros no podemos. Porque no nos dejan hacer picnic, pero si tuviésemos plata y fuésemos 20 al restaurante no habría problema. Al final ellos pueden hacer más cosas porque tienen la plata” (comunicación personal, 22 de septiembre, 2022). Una situación similar es la reportada por la utilización de los aseos, al ser todos ellos de pago.

Asimismo, los altos índices de aceptación y apropiación del área de restauración por parte de los sectores privilegiados parecían responder a la existencia de dinámicas aspiracionales que veían en espacios de esta índole los entornos predilectos para el relacionamiento social y su construcción identitaria como clase dominante. De igual manera, fueron habituales los testimonios que erigían a La Mexicana como ejemplo de la construcción de una “burbuja de hiperrealidad” (Martínez Cleves, 2016, p. 18). La construcción de imaginarios visuales aspiracionales era una tendencia en alza, y ya habitual en las clases medias y altas latinoamericanas, que trataban de reproducir patrones procedentes del extranjero, especialmente de Estados Unidos (figura 6). Al respecto, Andrea, una mujer de 35 años, quien trabaja para un equipo jurídico de una multinacional, habla de su experiencia en el parque:

Yo si vengo mucho, sobre todo al Starbucks. Incluso bajo el *laptop* y trabajo desde acá. Se está mejor que en la oficina. Aunque esto ya casi está como oficina. Te tomas tu café mientras trabajas, ves el parque y las torres y casi parece que estás en Nueva York. Está muy padre. (Comunicación personal, 22 de septiembre, 2022)

3 80 pesos mexicanos en diciembre de 2023 equivalen aproximadamente a 20 000 pesos colombianos o 4 dólares estadounidenses.

Figura 6. Área corporativa de Santa Fe vista desde la zona de restauración del parque La Mexicana



Fuente: elaboración propia (2022).

Las mismas tendencias fueron detectadas en los usuarios de clases populares. Si bien estos afirmaban conocer las problemáticas del parque y ser conscientes de la segregación existente en el área, mantuvieron, igualmente, un relacionamiento aspiracional con el entorno. La situación descrita confirma las teorías de Deyan Sudjic (2010), según las cuales la arquitectura y su entorno se erigen socialmente como una aspiración y una meta a conquistar. Desde esta visión, y a lo largo de todo el siglo xx, los desarrollos verticales han sido los iconos arquitectónicos encargados de sustentar el poder visual del capitalismo –hoy neoliberal– imperante. Marel, ama de casa de 43 años, percibe esta situación cuando comenta:

sobre todo, a los jóvenes les gusta venir porque los edificios son como los que uno ve en las películas. A mis hijos siempre les decimos que tienen que estudiar mucho para que cuando sean grandes ganen mucha plata y vivan por acá. (Comunicación personal, 22 de septiembre, 2022)

Finalmente, la situación descrita provocaba que, más allá del carácter público del parque, se materializaran los argumentos expuestos por José Cisneros Espinosa (2003). Según estos, los procesos de neoliberalización urbana llevaban a la existencia de una fuerte privatización y la consecuente intención de monetización del espacio (p. 7). Esta tendencia acentuaba la segregación, expulsando a las clases populares que no contaban con la capacidad económica para desarrollar y disfrutar plenamente de las actividades que tenían lugar en el recinto.

Conclusiones

Las conclusiones extraídas del estudio socioespacial llevado a cabo sobre el parque La Mexicana presentan unos resultados divergentes a los promovidos desde el discurso oficial y el ideario teórico desde el que se proyectó su construcción.

A nivel territorial, es cierto que el parque ha pasado a constituirse como un nodo urbano en el que convergen flujos muy diversos. A

pesar de su corta existencia, su valor de nodo zonal recae en haberse convertido en un elemento urbano que, tanto desde el plano físico como mental, parece haberse vuelto determinante en las percepciones de los ciudadanos de Santa Fe. Estos han evidenciado, a pesar de sus muy diversas opiniones, ver en el parque un área de referencia que rige el espacio urbano, desde el ángulo del uso y el disfrute, los desplazamientos o las aspiraciones personales y de clase.

La Mexicana ha resultado ser un polo de atracción para la zona de Santa Fe que, anteriormente, no contaba con un área de estas características. Esta importante carencia había obligado, históricamente, a sus ciudadanos a movilizarse a zonas del centro urbano como lo podría ser el Bosque de Chapultepec o La Alameda Central para gozar de un espacio de estas características. Esta circunstancia ha promovido el hecho de que el nuevo parque se haya constituido como un espacio de contacto entre clases divergentes. Previamente a su inauguración, la segregación espacial de la zona presentaba unos índices muy altos con la casi inexistencia de puntos de contacto. Sin embargo, siguiendo los lineamientos teóricos de la corriente marxista, merece la pena realizar una serie de puntualizaciones que arrojen luz sobre las implicaciones reales que ha tenido La Mexicana desde este ángulo, así como el sentir que provoca en sus usuarios.

En primera instancia, se concluye que el contacto entre grupos heterogéneos en un mismo espacio parece no llevar, necesariamente, a una mayor permeabilidad social. Si bien esta ha sido una idea recurrente en el urbanismo contemporáneo, en el caso de La Mexicana el hecho no se configura de un modo sencillo. En este sentido, La Mexicana ha servido para concentrar en un mismo territorio a clases sociales divergentes que, hasta la fecha, no contaban con ningún punto de contacto. Sin embargo, desde el ángulo de estudio que el presente artículo formula, se trata de un espacio que ha servido a la reproducción y perpetuación de dinámicas anteriores y problemáticas históricas.

Así, la idiosincrasia de este espacio, tal y como la escuela marxista había criticado previamente, parece no seguir los lineamientos de la Escuela de Chicago. Siguiendo a Castells (1974), la ciudad y el espacio público adquieren el rol de ser el lugar en el que se materializa la estructura política, económica y social (p. 32). Al México más neoliberal le corresponde, por tanto, un espacio público profundamente segregado y desigual.

La accesibilidad es entendida como un mecanismo básico para la democratización del espacio y su disfrute. El área de Santa Fe continúa siendo un entorno árido y complejo para los peatones y el transporte público, ya que se centra en promover las conexiones mediante vehículos privados. Si bien estas dificultades son mencionadas por ambos grupos, el problema es sorteado fácilmente por los sectores medios y altos que cuentan con la posibilidad de acceder al transporte privado. La tenencia de vehículo particular favorece una producción de ciudad profundamente desigual y segregada. Finalmente, esta circunstancia implica que el acceso al parque no se pueda realizar de un modo igualitario, y se empuje a las clases populares a una disminución de sus rangos de uso; lo cual da lugar a unos índices de utilización muy por debajo de los que refieren los habitantes de la ZEDEC. Finalmente, un menor uso significa una menor apropiación del espacio, un menor sentido de pertenencia y, en última instancia, la consolidación de un sentimiento de no merecimiento.

Por su parte, al interior del parque se mantienen las mismas dinámicas descritas. Los sectores populares presentan una evidente desigualdad espacial. Esta inequidad ha sido localizada en los tres escenarios analizados. Las zonas de juego infantil, escasamente utilizadas por los sectores populares, parecen mantener ya desde edades muy tempranas (menores de 3 años) dinámicas de juego segregadas. Los grupos de juego en rara ocasión se componen de un modo heterogéneo, primando el juego entre iguales o conocidos. Las dinámicas socioespaciales que tienen lugar por parte de los adultos

acompañantes mantienen tensiones similares. A este aspecto es relevante introducir la figura de la niñera que, según Ruiz (2016), si bien es desempeñada por alguien de estratos bajos, se ve en la obligación de perpetuar la segregación existente, adquiriendo un rol determinante en la lucha de clases.

Dentro de las zonas de jardín y bosque, los sectores altos muestran un mayor y más complejo uso del espacio, destinándolo a la socialización, el paseo, el juego, el deporte o las mascotas, entre otros. La complejidad en los usos del espacio favorece que la superficie de la que se hace uso sea mayor al incorporar, en sus rutas, zonas como el skatepark, los carriles bici, la zona de drones, las áreas de deporte, entre otras instalaciones. En definitiva, es posible sentenciar que existe una apropiación efectiva y afectiva del espacio utilizado. Un espacio con el que existe una identificación en usos y estética. Por su parte, los sectores populares muestran frecuencias de utilización inferiores, quedando mayoritariamente relegados a espacios concretos que son utilizados, de forma casi exclusiva, para el descanso o el picnic.

A pesar de estas asimetrías, los sectores populares relatan continuas problemáticas vinculadas a episodios de discriminación o racismo explícito por parte de la administración del parque. Estas problemáticas parecen ser algunas de las causantes de la escasa apropiación efectiva del espacio, al coartar sus movimientos, así como el uso y disfrute de la infraestructura del propio parque. Desde este punto, es posible concluir afirmando que, al igual que las ideas defendidas por Páramo y Burbano (2014), la mera posibilidad de acceso a un espacio o servicio no democratiza el mismo de forma automática y necesaria. La constitución del parque La Mexicana como parque público no exime al proyecto de procesos de discriminación que, de forma más sutil, hacen que el relacionamiento espacial de sus usuarios no sea igualitario. Estas sinergias evidencian la aparición de problemáticas derivadas de la difícil y frágil coexistencia entre los sectores públicos y privados en intervenciones de estas características. Una

suerte de coexistencia que, dentro del contexto neoliberal en el que se desarrolla, parece inclinar la balanza hacia una gestión íntegramente privada en detrimento de un Estado débil y carente de autoridad en la gestión del espacio público existente.

Por último, el espacio de restaurantes es el que muestra una mayor desigualdad. Dicha inequidad emana del poder adquisitivo de los usuarios que, en última instancia, es el encargado de regir la utilización del espacio. A esta circunstancia se debe añadir la existencia de una serie de dinámicas de poder por las cuales las clases populares, si bien se ven imposibilitadas en el uso y disfrute del área, sí son las encargadas de sostener dicho servicio en su rol de trabajadores. Asimismo, las dificultades en la realización de picnics, la inexistencia de alternativas económicas y la prohibición de la venta ambulante, provoca que la zona, más allá de la segregación, sea un área exclusiva para estratos altos.

Al contrario de los estudios propuestos por Rosales (2022), en los que se trataba de ver en La Mexicana una suerte de salida y revulsión a la segregación social y física del área de Santa Fe, el estudio socioespacial aquí presentado da cuenta de un espacio en el que se perpetúan y consolidan las dinámicas de segregación preexistentes. Si bien es cierto que, previamente a la construcción del proyecto, los puntos de contacto entre clases eran prácticamente inexistentes, la aparición de este no ha revertido las dinámicas. Por tanto, se considera que la segregación y la exclusión existente en Santa Fe no solo no han mejorado, sino que el parque ha evidenciado y acentuado su existencia.

Finalmente, los procesos de segregación y la dicotomía de lucha de clases y lucha de espacios parecen haber llevado a una situación en la que el espacio público es automáticamente capitalizado. Todo aquel que no encaje en el rol de buen consumidor será sistemáticamente expulsado, en el sentido social y territorial del término —y La Mexicana no parece ser una excepción—. Merece la pena dejar el camino abierto a posibles estudios que, siguiendo las

ideas ya formuladas por Páramo y Burbano (2014), indaguen en las implicaciones que tienen dinámicas espaciales de estas características en el debilitamiento de la justicia social y la propia idea de democracia.

Referencias

- Barraza, C. (2018). Santa Fe. Zonificación, jurídica urbana y controversias. En R. González y R. Martínez Almazán (eds.), *Santa Fe. Una Mirada hacia el futuro. Desarrollo Urbano, Gobernanza y Administración Pública* (pp. 195-210). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cabrera, S. (2014). Segregación social y políticas de la memoria en el Parque Histórico Guayaquil. *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, (39), 85-111. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/procesos/article/view/1803/1594>
- Castañeda, R. (2014). El megaproyecto de Santa Fe a treinta años de distancia. la construcción de la Supervía Poniente a debate. *Especialidades: Revista de Temas Contemporáneos*, 4(1), 172-196. <http://espacialidades.cua.uam.mx/ojs/index.php/espacialidades/article/view/87>
- Castells, M. (1974). *La cuestión urbana*. Siglo XXI Editores.
- Cisneros Espinosa, J. (2003). La privatización del espacio público. *Revista Latina de Comunicación Social*, (56), 1-8.
- Cuvi, N. y Gómez Vélez, L. (2021). Los parques urbanos de Quito: distribución, accesibilidad y segregación espacial. *Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science*, 10(2), 200-2031. <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2021v10i2.p200-231>
- Friedman, M. (1966). *Capitalismo y libertad*. Ediciones Rialp.
- Harvey, D. (2007a). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- Harvey, D. (2007b). *El espacio del capital. Hacia una geografía crítica*. Akal.
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. Capitan Swing.
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. Capitan Swing.
- López, M. y Ochoa, J. (1995). Santa Fe, razones de un proyecto. *Ciudades*, 27, 126-145.
- Martínez Cleves, F. R. (2016). Un urbanismo hiperreal para una tierra prometida. En F. Delich y J. C. de Pablo (eds.), *Economía, política y sociedad: Smith, Ricardo, Marx, Keynes, Shumpeter, Prebisch* (pp. 229-242). Colección Posdoc.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2018). *Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-discrimination in this Context - Note by the Secretariat (A/HRC/37/53)*. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc3753-report-special-rapporteur-adequate-housing-component-right>
- Páramo, P. y Burbano, A. M. (2014). Los usos y la apropiación del espacio público para el fortalecimiento de la democracia. *Revista de Arquitectura*, 16(1), 6-15. <https://doi.org/10.14718/RevArq.2014.16.2>
- Park, R., Burgess, E. y McKenzie, R. (1925). *The City*. University of Chicago Press.
- Rodríguez, J. (2001). *Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando? ¿importa?* CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/items/5ae3274a-1085-44f1-b7a9-49bf5443fc9e>
- Rosales, L. (2022). *Capitalismo global y producción del espacio en las grandes ciudades latinoamericanas: prácticas espaciales de segregación en Santa Fe, Ciudad de México (1980-2021)* [tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. TESIUNAM. <http://132.248.9.195/ptd2022/mayo/0824897/Index.html>
- Ruiz, J. (2016). La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas. *Revista INVI*,

- 31(87), 9-57. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62773>
- Schjetnan, M. (2018). El Parque La Mexicana en Santa Fe (Cuajimalpa, Ciudad de México). *Planur-e*, (12), 113-130.
- Seduvi. (2018). *Mi parque La mexicana. El parque de todos*. Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Sierra, U. M. (2019). *Dinámicas urbanas de las metrópolis latinoamericanas en los procesos de globalización: paralelismos y divergencias entre Bogotá (Colombia) y Caracas (Venezuela)* [tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid]. Docta Complutense. <https://docta.ucm.es/entities/publication/58124702-dd65-4098-b3ae-23b2dcdf2992>
- Sudyic, D. (2010). *La arquitectura del poder. Cómo los ricos y poderosos moldean nuestro mundo*. Ariel.
- Valenzuela, A. (2007). Santa Fe (México): megaproyectos para una ciudad dividida. *Cuadernos geográficos*, (40), 53-63. <https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1163>
- Vizcaíno, K. y Cedillo, M. T. (2015). Los parques vs. segregación social. *Cuadernos de Arquitectura y Asuntos Urbanos*, 4(4), 21-37. http://cuadernos.uanl.mx/pdf/num4/003_VizcainoyCedillo14PonenciaExtenso.pdf



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Turistificación y ordenamiento territorial en el Noroeste cordobés (Provincia de Córdoba, Argentina)

Vanesa Crissi Aloranti. Doctora en Desarrollo Territorial, becaria posdoctoral del Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Docente e investigadora de la Universidad Siglo 21. Argentina, Córdoba. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1273-7953> Correo electrónico: vaneccrissi@gmail.com

Cecilia Quevedo. Doctora en Ciencia Política. Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) con lugar de trabajo en el Instituto de Estudios en Comunicación, Expresión y Tecnologías de la Universidad Nacional de Córdoba (IECTE). Docente de la Universidad Nacional de Córdoba e investigadora de la Universidad Nacional de Villa María. Argentina, Córdoba. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6964-1349> Correo electrónico: cecilia.quevedo@unc.edu.ar

Recibido: 10 de febrero de 2023

Aprobado: 1 de mayo de 2023

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (cc by-nc-sa 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: las autoras han declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

El turismo se aborda como un fenómeno complejo del capitalismo y del urbanismo que opera en escala planetaria. En las últimas décadas, este ha sido promovido en regiones turísticas no tradicionales de la Provincia de Córdoba (Argentina), elevando esta actividad al rango de política de Estado del gobierno provincial y generando lógicas de valor y atractivos singulares a nivel local. El objetivo del artículo es analizar la región Noroeste (departamentos de Pocho, Minas y Cruz del Eje) de la Provincia de Córdoba, en particular las localidades de Chancaní y Salsacate como unidades de estudio de los procesos de ordenamiento territorial diferenciales dentro de las dinámicas de turistificación puestas en marcha. La investigación aborda el periodo 2019 al 2022 y propone como estrategia metodológica una triangulación cualitativa-cuantitativa. Desde la categoría de urbanizaciones turísticas, el propósito de la indagación busca comprender especificidades en términos de la producción de valor asociado al turismo y sus impactos territoriales en las esferas locales y regionales.

Palabras clave: circuitos, dinámicas territoriales, Estado, turismo, urbanizaciones turísticas.



Touristification and Territorial Planning in Northwest of Córdoba (Province of Córdoba, Argentina)

Abstract

Tourism is approached as a complex phenomenon of capitalism and urbanism that operates on a global scale. In recent decades, tourism has been promoted in regions of the Province of Córdoba, Argentina, that have not traditionally been tourist areas, thus elevating this economic activity to the status of a state policy by the provincial government and generating logistics of value and unique attractions at the local level. The objective of this article is to analyze the Northwestern region (Departments of Pocho, Minas, and Cruz del Eje) in the Province of Córdoba, focusing specifically on the localities of Chancaní and Salsacate as units of study for the differential territorial planning processes within the implemented touristification dynamics. The research covers the period from 2019 to 2022 and proposes a qualitative-quantitative triangulation as a methodological strategy. Under the category of tourist urbanizations, the investigation aims to understand specificities in terms of the production of value associated with tourism and its territorial impacts on local and regional spheres.

Keywords: circuits, territorial dynamics, State, tourism, tourist urbanizations.

Turistificação e planejamento territorial no Noroeste de Córdoba (Província de Córdoba, Argentina)

Resumo

O turismo é abordado como um fenômeno complexo do capitalismo e do urbanismo que opera à escala planetária. Nas últimas décadas, isto tem sido promovido em regiões turísticas não tradicionais da Província de Córdoba (Argentina), elevando esta atividade econômica à categoria de política de Estado do governo provincial e gerando lógicas de valor e atrativos únicos a nível local. O objetivo do artigo é analisar a região Noroeste (departamentos de Pocho, Minas e Cruz del Eje) da Província de Córdoba, em particular as localidades de Chancaní e Salsacate como unidades de estudo dos processos de planejamento territorial diferencial dentro das dinâmicas da turistificação lançadas. A pesquisa aborda o período de 2019 a 2022 e propõe uma triangulação quali-quantitativa como estratégia metodológica. A partir da categoria de urbanizações turísticas, o objetivo da investigação procura compreender especificidades ao nível da produção de valor associada ao turismo e dos seus impactos territoriais nas esferas local e regional.

Palavras-chave: circuitos, dinâmica territorial, Estado, turismo, urbanizações turísticas.

Introducción

El turismo es una práctica socioeconómica históricamente asociada a la experiencia del viaje desde el siglo XVIII y, posteriormente, a los momentos de ocio. Esta actividad ha experimentado una progresiva institucionalización, democratización y expansión en los últimos tiempos. Como característica propia de sociedades modernas, la actividad turística involucra la transformación de ciertos lugares a partir de las acciones concretas de diversos actores que, de manera directa o indirectamente, están involucrados en esta práctica puntual. Knafo (1992) sostiene que el turismo como actividad económica y la consecuencia de esta en los territorios —es decir, la turistificación de los lugares— es el resultado de la interacción de diversos actores, como los turistas, el mercado, los planificadores y promotores territoriales. En el presente, la industria turística es uno de los sectores económicos más promovidos tanto por los Estados como por el mercado, solo trastocado a escala global por el periodo de crisis sanitaria a causa de la pandemia por COVID-19. Este impulso se debe especialmente a su capacidad para generar puestos de trabajo y diferentes formas de plusvalía.

Dentro de este proceso, al interior de la Provincia de Córdoba, los procesos de turistificación, actividades centralizadas en la zona serrana, se incrementaron de manera exponencial en regiones no tradicionales. El interés de la siguiente investigación es problematizar cómo se construyen los lugares asociados al turismo, cómo estos destinos se van modificando y de qué manera emergen nuevos

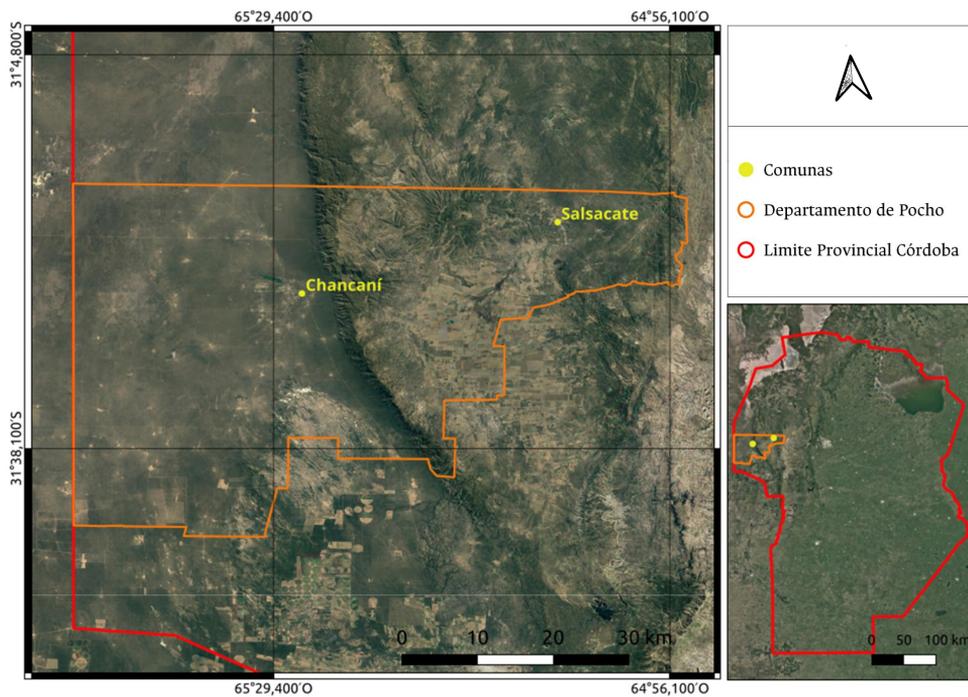
territorios, escalas y ordenamientos turísticos. En este sentido, el objetivo del artículo es analizar las dinámicas turísticas de la región Noroeste (departamentos de Pocho, Minas y Cruz del Eje) de la Provincia de Córdoba tomando a las localidades de Chancaní y Salsacate como unidades de estudio (figura 1). Es de interés poner en diálogo las interrelaciones entre dinámicas de turistificación a nivel provincial y los ordenamientos territoriales que estas generan a nivel local y regional.

En los últimos tiempos, la región Noroeste ha sido objeto de promoción e hipervisibilización dentro de las planificaciones turísticas de la Provincia de Córdoba. En efecto, en algunos trabajos (Torres, 2021) se analizaron las modalidades de construcción mediática de entornos naturales y paquetes de experiencias en estas regiones, especialmente desde instancias provinciales y municipales/comunales. Dicho escenario/contexto forma parte del recorte geográfico del proyecto de investigación¹ en el que participan las autoras de este artículo. En este, se consideran las tres regiones turísticas de la Provincia de Córdoba (Noroeste, Traslasierra y Ansenúza). En efecto, desde la categoría analítica de *urbanizaciones turísticas* (Huergo y Espoz, 2020), se propone abordar la producción de región en consonancia con los lineamientos cartográficos, normativos y económicos del Plan Estratégico de Turismo Sostenible (PETS) del Gobierno de la Provincia de Córdoba (2006) y su actualización (2020)²; normativa que considera al turismo como una política de Estado.

1 Proyecto “Urbanizaciones turísticas” en la provincia de Córdoba en la última década: trama y conflictos socio-urbanos en contexto de patrimonialización y turistificación. Proyectos Consolidar 2018-2023, SECYT, FCC-UNC. Directora: María Belén Espoz Dalmaso, co-directora: María Lis del Campo.

2 En 2020, se publicó el Plan Estratégico de Turismo Sostenible Córdoba 2030 (Gobierno de Provincia de Córdoba, 2020) del Gobierno de la Provincia de Córdoba dando indicios de cómo las planificaciones turísticas durante y después de la pandemia de COVID-19 se activan con fuerza en estos contextos rurales y alejados de las grandes ciudades.

Figura 1. Ubicación geográfica de Chancaní y Salsacate



Fuente: elaborado por Giuliana Beltramone con Google Satellite.

Metodológicamente, la investigación aborda el periodo comprendido entre 2019 y 2022 y propone una triangulación cuali-cuantitativa. La estructura organizativa del artículo presenta tres dimensiones. En primer lugar, se expone la noción analítica de *urbanizaciones turísticas* (Huergo y Espoz, 2020), caracterizándola en su alcance empírico y proponiendo la idea de *circuitos de regulaciones estratégicas* para comprender las transformaciones territoriales en contextos rurales o de pequeñas escalas de urbanización del interior provincial. En segundo lugar, se exploran los perfiles turísticos y la connotación del ordenamiento territorial como instrumento de planificación, puntualizando en dos localidades del Noroeste cordobés (Chancaní y Salsacate). Finalmente, se refieren las producciones de valor turístico y el lugar de las lógicas de regulaciones estatales, técnicas y estratégicas en las dos localidades estudiadas de la región Noroeste. En

este marco, el propósito de la indagación es comprender la producción de valor asociado al turismo y sus impactos territoriales en las esferas locales y regionales en territorios marginales de la Provincia de Córdoba.

Aspectos metodológicos y unidades de estudio

La investigación se abordó a partir de una triangulación cuali-cuantitativa. Como punto de partida, se realizó una revisión de antecedentes y perspectivas teóricas en la temática. Se tomó el concepto de *urbanizaciones turísticas* y cuatro tipos de *circuitos* como subdimensiones que permiten observar los escenarios empíricos abordados. Específicamente, se estudiaron las localidades de Chancaní y Salsacate, ubicadas en el departamento de Pocho, las cuales constituyen las unidades de estudio

y parte del ámbito espacial donde se llevó a cabo el trabajo de campo durante el mes de noviembre del año 2019, justo antes de que comenzará la pandemia por COVID-19 (marzo de 2020).

Las implicancias metodológicas de este trabajo conceptual permitieron identificar distintos componentes de intervención (natural, sociocultural y económico) en relación con el perfil turístico de dos localidades del departamento de Pocho. Cualitativamente, se utilizaron entrevistas en profundidad realizadas a funcionarios locales, en particular al jefe comunal de Chancaní (2019) y al secretario de Turismo de Salsacate (2019), así como materiales de apoyo: folletería turística, fotografías y observaciones recopiladas durante el trabajo de campo realizado en el año 2019. También se recurrió a fuentes periodísticas sobre la región, especialmente las relativas a la promoción del turismo y a la fuerte presencia del Estado provincial y las políticas públicas.

Cuantitativamente, se tomaron los datos estadísticos proporcionados por organismos oficiales (INDEC, 2010; 2022) para describir los escenarios municipales y comunales en relación con el turismo y los procesos de ordenamiento territorial. Para ello, se emplearon varios indicadores: el número de habitantes, el porcentaje de necesidades urbanas, el porcentaje de problemas ambientales, las principales actividades económicas, los tipos de microemprendimientos, entre otros. Adicionalmente, como instrumento de análisis, se tomó el relevamiento realizado por el Área de Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno (2015) para las 168 comunas existentes en la Provincia de Córdoba. Este se llevó a cabo a través de distintas variables: infraestructura; servicios; equipamiento y ambiente. Toda esta información se convirtió en la base de datos principal de la investigación y fue procesada para obtener la evidencia empírica.

Horizontes teóricos: urbanizaciones turísticas y sus circuitos

El turismo como actividad económica se ha constituido en un aspecto recurrente de las políticas socio-urbanas y los modelos de desarrollo contemporáneos. En las ciudades, cada vez es más frecuente la disposición de espacios consagrados al turismo o al tiempo libre, las intervenciones vinculadas a la patrimonialización y el desarrollo de megaobras de infraestructura (especialmente, redes de rápida circulación) que evidencian un interés creciente por la explotación turística de los territorios. No obstante, el impulso de estas lógicas socioeconómicas asociadas al turismo también se volvió gravitante en espacios rurales o zonas periféricas. Es cada vez más común considerar el turismo como engranaje central del desarrollo local y regional, especialmente en un contexto de transformaciones en los modelos productivos y las injerencias estatales. La reorganización de los sistemas productivos del capitalismo de posorganización (Lash y Urry, 1998) condiciona el lugar del turismo dentro de los sistemas económicos para abrir nuevos espacios de reproducción del capital (Harvey, 2005).

De este modo, en los procesos de urbanización turística, la distinción entre lo rural y lo urbano se solapa en un conjunto de espacios porosos de desarrollo geográfico desigual, lo cual da lugar a la emergencia de actores heterogéneos que se disputan recursos diversos. En efecto, los espacios culturales rurales/urbanos evolucionan y se convierten en espacios variables, relacionales y co-constitutivos del desarrollo del capitalismo moderno (Williams, 2000), pero adquieren —en el contexto situado— particularidades que deben ser estudiadas.

En este horizonte, la presente investigación parte de las apreciaciones analíticas de David Harvey (2005), quien analiza la relación entre capitalismo y urbanismo para comprender las formas y los contenidos de las actuales dinámicas de la producción territorial que impactan en las dinámicas sociales y sus conflictividades. En las

sociedades contemporáneas, a través de los procesos de acumulación por desposesión, aquellos grupos, cuyo excedente se traduce en mayor ocupación y disposición del espacio, terminan por incidir de manera proporcional en el mismo. Por el contrario, las mayorías van perdiendo participación e intervención sobre la conformación de las reglas de juego que dominan la producción espacial.

En esta dirección, se propone la idea de urbanizaciones turísticas (Huerdo y Espoz, 2020) como una unidad de análisis que posibilite observar territorios donde el crecimiento urbano está ordenado u orientado en torno al desarrollo turístico de una comunidad, zona o región. Esta noción permite problematizar el conjunto de intervenciones y obras públicas o privadas, destinadas al hábitat, a la circulación, a la preservación o disfrute material, cultural, natural, etc., que incorporan en su diseño la expansión urbana y factores promotores de los flujos turísticos. La tendencia en las urbanizaciones actuales, aún en contextos rurales, tiende a gestionar los espacios y la tracción de diferentes grupos sociales de manera desigual en vista a la producción novedosa de plusvalías.

En este sentido, como dimensión estructurante de la categoría de urbanizaciones turísticas, se adopta la noción de circuitos (Huerdo y Espoz, 2020), la cual es empleada tanto por el Estado como por el mercado para referirse al desarrollo turístico, ya sea en la planificación estratégica o en los planes de inversiones. La experiencia urbana y turística contemporánea se organiza en torno a lo que puede reconocerse como dos grandes patrones interconectados: la *circulación*, entendida como proliferación estratégica continua de mercancías en sus diversas materialidades (objetos, sujetos, ideas); y los *entornos*, comprendidos como encuadres materiales producidos tanto por el Estado como por el mercado de formas de vida experienciales según la clase social.

Al mirar circuitos, se pretende indagar sobre nuevas formas de territorialización dispuestas por las urbanizaciones turísticas según tres subdimensiones analíticas relativas a la

reconfiguración de prácticas socioculturales y económicas:

- *Circuitos de fijación/circulación*: las lógicas de residencia y de circulación cotidiana se ven afectadas por las modalidades de turismo sobre todo por la demanda de hospedajes temporales y reorganización de las formas de movilidad. En este punto, si se problematiza la región Noroeste de la Provincia de Córdoba, no solo resultan significativas las obras públicas tendientes a generar cambios habitacionales basados en la erradicación de viviendas ranchos en la región (Sesma, 2021; Cejas, 2020), sino también los procesos actuales conducentes a las inversiones en obras viales y mejoras en la conectividad. Por ejemplo, en agosto de 2022, el gobernador provincial inauguró el último tramo de pavimentación de la ruta provincial 28 (Noticias Gobierno de Córdoba, 2022).
- *Circuitos experienciales*: las ofertas orientadas a crear formas de disfrute a partir de vivenciar experiencias de autenticidad y el ofrecimiento de prácticas heterogéneas de consumo sociocultural: las formas del comer y de hacer artesanía, las formas alternativas de conectarse con la naturaleza y con el propio cuerpo, entre otras. Por ejemplo, bajo el eslogan “Noroeste, lo natural aún existe” (Gobierno de la Provincia de Córdoba, s. f.), se llevó a cabo una planificación regional desde la Agencia Córdoba Turismo conducente a promover aspectos “auténticos” de la zona en términos de experiencia. Las vivencias promocionadas estuvieron asociadas al turismo religioso, turismo cultural y gastronómico, turismo natural y deportivo (pesca).
- *Circuitos de producción/consumo*: esta dimensión permite observar las tensiones entre las lógicas productivas tradicionales de los territorios, como las zonas ganaderas, agrícolas, forestales, vitivinícolas, entre otras, y las lógicas de turismo que están reconfigurando estas prácticas y otorgando un nuevo significado a las técnicas productivas, los si-

tios naturales y los bienes comunes. En esta dimensión, es relevante destacar los cambios productivos que emergen y los nuevos sentidos que adquieren las dinámicas productivas tradicionales. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), por ejemplo, viene realizando anualmente el evento *Expo Monte* en colaboración con la comuna de Chancaní. Este evento tiene por objetivo “conocer y revalorizar el potencial del monte para sobrevivir a partir de la producción de sus recursos, por parte de la sociedad y los propios productores” (La Tinta, 2016, párr. 5). Como expresa Aichino (2018), estos espacios brindan capacitación a los pobladores sobre diferentes técnicas y nuevas racionalidades productivas, con el fin de aprovechar los recursos del monte nativo; es decir, se imparten conocimientos orientados hacia la agregación de valor a la producción y a la exportación de lo que generalmente representa la producción para el consumo local. El turismo comenzará a operar cada vez como un horizonte de oportunidad en términos de demanda o nuevos circuitos de producción/consumo a partir de valorizar los denominados productos regionales de estas economías extrapampeanas.

Luego de exponer las tres dimensiones contenidas en la categoría *urbanizaciones turísticas*, es pertinente incorporar una cuarta para poder observar las prácticas estatales que sostienen los procesos de turistificación. En este sentido, se propone una nueva subdimensión que se define como *Circuitos de regulación estratégica*. Además de los circuitos de fijación/circulación, experienciales y de producción/consumo, desde esta noción se aborda el lugar del Estado, los espacios de autoridad local y el amplio repertorio de normativas, reglamentaciones, discursos, políticas públicas y ordenamientos territoriales. En este punto, se sostiene que las urbanizaciones turísticas operan creando un “campo de intervención pública que se orienta a la ciudadanía en su conjunto, así como también al mercado en pos de garantizar ciertos encuadres fundantes

de lógicas del ordenamiento territorial actual” (Espoz y Fernández, 2020, p. 17).

En esta última subdimensión, se habla del componente estratégico de la regulación y no meramente de lo estatal porque, es de advertir, estos flujos que circulan no son protagonizados únicamente por el Estado o sus burocracias, sino por una diversidad de actores propios del territorio y con distintas tradiciones técnicas. Por lo que es importante comprender que, la idea de territorio debe ser definida y delimitada a partir de las relaciones de poder que en él se suscitan. En este sentido, lo significativo es dar cuenta de “quién domina o influencia y cómo domina o influencia en ese espacio, dado que el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio del poder” (Lopes de Souza, 1995, citado en Manzanal, 2007, p. 35). En este sentido, en el presente artículo se sostiene que la actividad turística en la Provincia de Córdoba constituye una política de Estado. Por lo tanto, es necesario describir e indagar las intersecciones entre esquemas globales de turistificación y el alcance territorial de los ordenamientos locales y regionales.

Caso de estudio: el Noroeste cordobés y sus dinámicas poblacionales

La Provincia de Córdoba registra 3 978 984 de habitantes, ocupando el segundo lugar después de la Provincia de Buenos Aires (INDEC, 2022), y representa una oferta turística regional definida con base en sus potenciales naturales y culturales que proporcionan un marco para una amplia gama de atractivos turísticos. Sin embargo, el territorio provincial no dispone de un marco regulatorio de ordenamiento territorial desde una perspectiva integral que contemple las diversas dimensiones (económica, social, ambiental y jurídico-institucional) para regionalizar desde perfiles turísticos. La ausencia de dicho marco normativo se refleja en las dinámicas de escenarios territoriales tales como, incompatibilidades de usos del suelo por el mercado inmobiliario, actividades extractivistas, conflictos socioambientales, necesidades urbanas (infraestructura, servicios y

equipamientos) y escasa o nula participación de los actores sociales en los procesos de organización y ordenamiento territorial. Además, no existen antecedentes sobre el campo de aplicación que orienten una lectura global de la problemática vinculada al ordenamiento territorial y los procesos de turistificación. Por ello, se considera relevante indagar en los escenarios del noroeste de la provincia, específicamente en las localidades de Chancaní y Salsacate (departamento de Pocho) para problematizar empíricamente, y en relación con categorías teórico-analíticas, los procesos y las (re)configuraciones territoriales del caso de estudio.

En la última década, la población del noroeste de la Provincia Córdoba ha experimentado dos tendencias de movilidad poblacional y residencial. Por una parte, se ha observado un proceso conocido como *neorruralidad* (Rivera, 2009), en el cual las personas se trasladan desde áreas urbanas, generalmente grandes ciudades, hacia pequeños asentamientos en áreas rurales. En esta región, este flujo migratorio de la ciudad a pequeños poblados está siendo liderado, en su mayoría, por personas entre 30 y 60 años, pertenecientes a las clases media y media alta (Piemonte, 2022). “Una vez instalados en áreas rurales, generalmente alejadas y en desdoblamiento [como las de la región cordobesa de Traslasierra], se insertan en la vida institucional de las comunidades (escuelas y espacios recreativos y culturales) promoviendo una rehabilitación simbólica de dichos espacios” (Trimano, 2017, p. 462).

La diversidad de motivaciones y representaciones que pueden concurrir en la decisión común de mudarse a zonas rurales hace necesario profundizar en el análisis de los perfiles de los protagonistas de esos territorios (pueden ser profesionales, artistas, comerciantes, trabajadores manuales y artesanos) y sus relaciones. También es importante explorar las metodologías de abordaje de la planificación y expansión urbana de dichas localidades. Si bien las consecuencias de este proceso son diversas, la turistificación

ha tenido un impacto en el mercado de tierras, lo que ha llevado al incremento en la rentabilidad de la especulación inmobiliaria y financiera sobre el suelo y a los consecuentes conflictos socioambientales debido a las diversas percepciones e intereses de los actores sociales sobre la identidad del territorio.

Por otro lado, las dinámicas poblacionales de los departamentos más desfavorecidos en términos de indicadores sociales del Noroeste cordobés han protagonizado procesos de emigración desde áreas rurales a otras ciudades o localidades cercanas, sobre todo de la población en edad económicamente activa. Como expresa un estudio del INTA realizado en la región:

El territorio muestra una estructura poblacional en proceso de envejecimiento [...]. Eso se observa en una reducción de la población menor de 10 años entre los varones y mujeres y el ensanchamiento de las edades adultas y ancianas [...]. Se destaca una mayor presencia de mujeres a partir de los 60 años de edad, lo que generalmente se debe a la mayor tasa de mortalidad del sexo masculino. También, se observa escasez de población entre las edades de 20 a 24 años en ambos sexos, que puede responder a un proceso de emigración de la población en edad económicamente activa hacia otras regiones. (Sánchez, 2013, p. 7)

Para situarnos en el territorio específico que atañe a esta investigación, es relevante mencionar al departamento de Pocho, ubicado al noroeste de la Provincia de Córdoba. Este departamento cuenta con una superficie de 3207 km², tiene una densidad de 1.7 hab/km² (INDEC, 2022) y, según los datos del Censo Nacional (2022), registra una población de 5420 habitantes. La cabecera departamental la constituye el municipio de Salsacate. Con relación a la organización política del territorio, el departamento se conforma por seis comunas³: Chancaní, Las Palmas, Los Talaes, San Gerónimo, Tala Cañada y Villa de Pocho, y un municipio⁴: Salsacate.

3 Las comunas son definidas como asentamientos poblacionales de hasta 2000 habitantes según Ley Orgánica Municipal 8102/1991 del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

4 Los municipios son definidos como asentamientos poblacionales de más de 2000 habitantes, Ley Orgánica Municipal 8102/1991 del Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Las unidades de estudio de la presente investigación son Salsacate (municipio) y Chancaní (comuna). Estas regiones presentan realidades similares en función a características tales como, baja densidad de población, necesidades urbanas (compactación y pavimentación de calles, cordón cuneta, cloacas, alumbrado público, agua potable, atención a la salud y planes de viviendas) y problemáticas ambientales (incendios forestales, basurales a cielo abierto y deforestación) que presionan sobre territorios con escaso desarrollo (Crissi Aloranti, 2019). Un dato relevante es la ausencia de planificación turística y de un equipo interdisciplinario que acompañe el proceso de turistificación en ambos territorios (Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2015; Crissi Aloranti, 2019). Ello conlleva a una trama faltante de regulación de la puesta en marcha de emprendimientos turísticos, la falta de control sobre explotaciones existentes y la necesidad que perciben los grupos locales vinculados al turismo de mejorar infraestructura y servicios básicos para alentar una oferta turística diversificada, la cual actualmente está más desarrollada en Villa de Soto, la localidad próxima a Salsacate.

Comuna de Chancaní

Chancaní presenta una superficie de 20 ha y 5261 m² (Decreto 5537/1984) con una tendencia de crecimiento del 3 % anual (Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno, 2015) y se ubica sobre la Ruta Provincial 51 a 258 km

de la ciudad de Córdoba, capital de la provincia homónima.

Durante el periodo 1991-2010, la población experimentó notables cambios demográficos. Si se comparan el censo nacional de 1991, que registró 129 habitantes, con el de 2001, con 116 habitantes, y el de 2010, con 463 habitantes (INDEC, 1991, 2001 y 2010), se puede observar una variación relativa intercensal. En el periodo de 1991 a 2001, hubo una disminución del 10.08 % en la población, lo que refleja un proceso de desdoblamiento. Sin embargo, entre 2001 y 2010, se produjo un crecimiento demográfico significativo del 299.14 %, lo que indica una tendencia marcada hacia el crecimiento poblacional. La población de Chancaní puede caracterizarse como rural, dispersa y con una densidad muy baja, 1.6 habitantes/km². Entre las necesidades urbanas se pueden mencionar: el acceso al gas natural, agua potable (20 cuadras reciben por camión cisterna, el resto tiene acceso al agua potable), red cloacal, pavimentación y cordón cuneta (Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno, 2015).

Considerando este panorama es menester señalar, según la entrevista al jefe comunal de Chancaní (2019), que la comuna está sumergida en un proceso migratorio interno dado principalmente por parejas y madres solteras entre los 20 a 35 años que proceden de los parajes (El Quemado y Los Dos Pozos) y se trasladan a Chancaní para acceder a un pequeño terreno con acceso a servicios como agua, electricidad y sistemas de salud y educación (figura 2).

Figura 2. Trama urbana de la comuna de Chancaní



Fuente: elaboración propia (2019).

Este contexto complejiza la actividad económica local, como lo manifestó el jefe comunal en la entrevista “no hay ofertas de trabajo para los migrantes” (comunicación personal, 2019). Dentro de las principales actividades económicas se pueden mencionar la ganadería extensiva, principalmente cría de vacunos, caprinos y otros animales de granja como cerdos y gallinas, siendo el producto con mayor rentabilidad el cabrito y sus derivados (leche, queso y dulce de leche). Otra actividad productiva llevada a cabo es la explotación forestal, la cual se ha centrado históricamente en la provisión de leña y carbón y, en menor medida, de madera. Las especies forestales mayormente utilizadas para la elaboración de carbón son algarrobo y quebracho blanco. Otras de menor interés son mistol, brea y el chañar.

Considerando los escenarios naturales de la zona es importante reconocer la laguna de Pocho y el Parque Natural Provincial y Reserva Forestal Natural Chancaní. Esta Área Protegida (AP) fue creada mediante el Decreto 6573/86 del Gobierno de la Provincia de Córdoba, cuenta con 4920 ha de propiedad fiscal provincial y está sectorizada en un área intangible de parque (3880 ha) y otra de reserva (1032 ha), además de su centro operativo (Periago y Leynaud, 2009). Esta AP (figura 3) cuenta con zonificación y múltiples estudios realizados sobre biodiversidad, el impacto del fuego en la fauna y el manejo sostenible de la cuenca alta de la zona (Guzmán, 2016). Sin embargo, hasta la fecha (2023), no dispone de un plan de gestión integral que contribuya a la conservación y al desarrollo local y regional, a pesar de que el ecoturismo es una de las actividades que podría considerarse para tal fin.

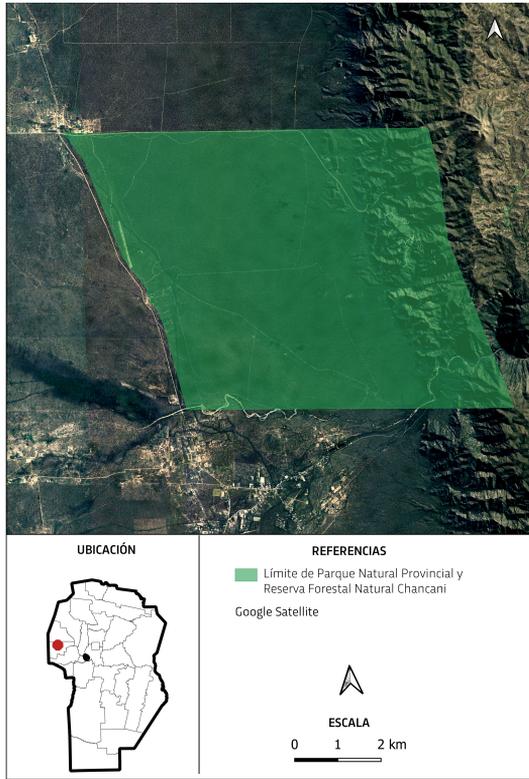
En la entrevista realizada al jefe comunal (2019), se revela que el AP no se contempla como una fuente de ingreso para el desarrollo local porque trabajan solo 4 habitantes de la comuna. Otro de los escenarios naturales con alto valor en biodiversidad es el Parque Nacional Traslasierra-Pinas, creado por la Ley 27435/2018, en la que se establece que la Provincia de Córdoba cede la jurisdicción ambiental a la Administración de Parques Nacionales. El parque fue inaugurado el 4 de agosto del 2022 para uso público,⁵

y es considerado una de las ecorregiones más grandes de Argentina, abarcando una superficie de 105 386 ha y 5737 m². Su principal objetivo es preservar tanto la biodiversidad como el patrimonio histórico que se encuentra en su interior, pues resguarda los vestigios de un antiguo asentamiento de los pueblos comechingones (Córdoba Turismo, 2023). Este parque representa una transformación de envergadura en las lógicas territoriales de los productores rurales de la zona de Chancaní; está ubicado en el cordón montañoso de las sierras de Pocho y la región de los Llanos Riojanos, al límite con la Provincia de la Rioja y a 302 km de la ciudad de Córdoba. Las localidades más cercanas son Chancaní y Tanninga y el camino más directo que las vincula al parque es la ruta provincial 28 (de Los Túneles).

Otro hito significativo de la región son los túneles de Tanninga (figura 4), elegidos como una de las siete maravillas de la Provincia de Córdoba en un concurso organizado por el diario *La Voz del Interior* y la Agencia Córdoba Turismo en 2018. Estos sitios se han convertido en elementos turísticos diferenciales y representan una hazaña de la ingeniería vial que se remonta a 1930. Esta obra rememora “el sueño de progreso” de un rincón cordobés que experimentó su época dorada. El recorrido que une los túneles, el paisaje de volcanes inactivos y los senderos asociados a las bellezas naturales, así como la cercanía con el Parque Natural Provincial y Reserva Forestal Natural, promete el acceso a territorios inexplorados y desprovistos aún de afluencia turística a la que paradójicamente se busca facilitar el acceso. En esta dirección, las obras viales y de infraestructura desarrolladas para la mejora de la circulación impactan sobre las históricas condiciones de desigualdad estructural de la zona. En la región, las obras eléctricas, hídricas y de hábitat se ejecutan próximas a las carreteras y obras viales destinadas principalmente al turismo. Es relevante destacar la impronta que se le otorga a la actividad turística desde la política pública, sin contemplar las ideologías y las necesidades urbanas locales que se reflejan en las diferentes estrategias de reproducción material de los habitantes de la zona.

5 Desde mediados de julio del 2022, el parque está abierto al público de viernes a domingo. El ingreso se admite entre las 9 y las 14 hs (Córdoba Turismo, 2023).

Figura 3. Delimitación de la superficie del Parque Provincial y Reserva Forestal Natural Chancaní



Fuente: Sosa (2023).

Figura 4. Túneles de Taninga



Fuente: elaboración propia (2019).

Estos hitos unidos al turismo religioso (fiestas patronales) y a la Fiesta del monte, cuya finalidad es concentrar a los pequeños productores de la zona para comercializar los productos (desde cremas, licores hasta cabritos), invitan al desplazamiento intra e inter-local entre Córdoba y los valles riojanos. Con base en estas condiciones, es relevante aludir a la definición de turista, compartida por el jefe comunal en la entrevista: “Es un consumista. Para consumistas tenés que tener, para tener ya estamos hablando de que no es cualquier estrato social... la población local es más pensada dentro de estos planes como mano de obra barata” (comunicación personal, 2019). Este fragmento refleja la importancia de los procesos de reestructuración urbana vinculados al sector turístico como política de desarrollo; se evidencia un estado particular de las dinámicas de reproducción del capital, como también de las relaciones sociales, políticas y comunicacionales que prefigura (Huergo y Espoz, 2020). Esto se traduce en que los procesos vinculados al desarrollo turístico están dando forma a nuevas urbanizaciones que evaden la planificación territorial adecuada. En consecuencia, aparecen espacialidades diversas, por ejemplo, deficiencias en la cobertura de infraestructura, equipamiento y servicios. Además, estos procesos involucran actores heterogéneos que tienen una incidencia desigual a la hora de tomar decisiones con respecto a la producción espacial, y por supuesto, en la generación de plusvalía.

En la localidad de Chancaní, unidad de estudio, se realizan construcciones sin contemplar los procesos de ordenamiento y planificación territorial. Esto se traduce en incompatibilidades de usos de suelo, como la construcción de viviendas en áreas que colindan con criaderos de animales y microbasurales a cielo abierto. Además, se observa la usurpación de terrenos debido a la falta de un registro catastral y un plan de ordenamiento territorial (POT) por parte de la comuna. Esta situación fue identificada en la entrevista realizada al jefe comunal (2019); el funcionario manifiesta que es la principal problemática territorial en Chancaní.

Municipio de Salsacate

Salsacate es cabecera y único municipio del departamento de Pocho, presenta una superficie de 309.4 km² y se encuentra ubicado a 200 km de la ciudad de Córdoba, sobre la ruta provincial 15 que conecta con las localidades de San Carlos Minas, Cruz del Eje, Villa Cura Brochero y Mina Clavero. Según los datos del Censo Nacional de Población, la localidad registró 1908 habitantes en el año 1991, 1205 habitantes en el 2001, y 1728 habitantes en 2010 (INDEC, 1991, 2001 y 2010). Estas cifras muestran una variación relativa intercensal entre 2001 y 1991 de -36.84 % con una tendencia decreciente y de 43.40 % entre 2010 y 2001, lo cual impactó de manera significativa en el crecimiento demográfico y en las dinámicas del territorio. El 32.1 % de la población del departamento de Pocho reside en Salsacate; esto responde a las posibilidades de ofertas laborales y mejores servicios al comparar con el resto de las localidades del departamento.

La población de Salsacate puede caracterizarse como urbana, tiene una densidad de 5.6, y presenta una trama urbana definida. Según los datos relevados en la entrevista realizada al secretario de Turismo del municipio (2019), el pueblo cuenta con 760 viviendas y 120 están en proceso de edificación; sin embargo, el entrevistado expresa una profunda preocupación por este crecimiento, ya que esta requiere de mayor infraestructura, equipamiento y servicios para abastecer a los habitantes. El municipio no dispone de recursos económicos suficientes. Además, señala que los nuevos lotes que están a la venta, por parte de privados, son adquiridos por personas oriundas de Buenos Aires, Rosario o Santa Fe. A los compradores se les entrega un boleto de compraventa debido a que dichos terrenos no están escriturados a consecuencia de la falta de digitalización en el área de Catastro. “En muchos casos se han perdido las escrituras, no le brindaron la atención necesaria y por eso el tema de titularidad de papeles no está pudiendo ser desarrollado todavía. Se está intentando, pero a pasos muy

tranquilos” (secretario de Turismo, comunicación personal, 2019).

Este proceso creciente de (re)valorización de la tierra tiene implicaciones sustanciales en el territorio, ya que conlleva efectos de desplazamiento y desposesión para una parte de la población autóctona. La oferta y demanda inmobiliaria —impulsada sobre todo por inversionistas, pero también por jubilados, parejas jóvenes con hijos que deciden vivir en las sierras en búsqueda de la tranquilidad, la seguridad y el contacto con la naturaleza— han dinamizado los procesos de mensura, juicios de usucapión e inscripción catastral, con el objetivo de consolidar dichos títulos en escrituras. En este sentido, privilegiar el valor de uso de los bienes comunes sobre el valor de cambio también significa redescubrir el territorio: “tanto como espacio de actividad económica, pero también de responsabilidad política y de intercambio cultural donde es posible construir otra racionalidad ambiental” (Ensabella, citada en UNCiencia, 2022, párr. 47).

La descripción realizada es relevante y consecuente de la ausencia de un código de edificación y de una ordenanza de usos de suelo que regule los asentamientos y el funcionamiento de las actividades en el territorio en estudio. La manera en que se definan los usos del suelo, según su vocación territorial y aptitud, debe favorecer la integración de la eficiencia económica, la equidad social y la sostenibilidad ambiental. Es por eso que urge la necesidad de implementar dichos instrumentos de regulación por parte del Municipio, lo que facilitará la provisión de mapas de zonificación y riesgos ambientales actualizados y acordes a los escenarios territoriales reales.

En el año 2015, el municipio diseñó las bases de un plan estratégico para el desarrollo de turismo y en el 2016 sancionó el Decreto 35 *Desarrollo turístico sustentable de interés prioritario*. El turismo se convirtió en la principal actividad económica y una de las prioridades de la

agenda local (secretario de Turismo, comunicación personal, 2019). Si bien el pueblo cuenta con una diversidad de recursos naturales atractivos, como aves para el avistaje y una riqueza en la flora autóctona, además de ferias de comidas, el Festival Nacional del Maíz⁶, bandas musicales, turismo religioso (oratorio del Santo Cura Brochero) y una ruta gastronómica que atraviesa las localidades del departamento de Pocho, en la que se ofrecen dulces, conservas, pasteles, pan casero y miel, aún falta mayor extensión de las redes de infraestructura y equipamiento, por ejemplo, el acceso al gas natural (solo existen 4500 metros de red), complejos de cabañas y hoteles (el pueblo cuenta con un hotel privado y dos campings municipales).

El secretario de Turismo (2019) manifiesta que, para concretar dichas obras se requiere de inversionistas privados y de mayor intervención por parte de los gobiernos nacional y provincial; de esta manera se podría contribuir al desarrollo local y regional. Sin embargo, para el caso, la provincia interviene con la exención de algunos impuestos y la nación brinda mínimas posibilidades en localidades emergentes —como es el caso de la unidad de estudio—, destacándose principalmente en ciudades cordobesas desarrolladas y con impacto turístico tradicional, como Villa Carlos Paz, Villa General Belgrano, Mina Clavero, entre otras.

Dadas estas condiciones, el municipio de Salsacate continúa trabajando para potenciar el turismo, identificado como el motor de desarrollo. Por ello, se firmó un convenio cultural turístico con la ciudad de Córdoba para realizar intercambios de bandas musicales y artistas plásticos entre ambas localidades. También se han ofrecido en la localidad “cursos de capacitación de informante espontáneo” (secretario de Turismo, comunicación personal, 2019), dictados por la Facultad de Turismo y Ambiente Marcelo Montes Pacheco de la Universidad Provincial de Córdoba sobre las siguientes temáticas: servicios hoteleros, camarería, atención al

6 Desde hace 43 años, se celebra el 11 de enero en conmemoración al maíz, uno de los productos más importantes de la región (secretario de Turismo, comunicación personal, 2019).

ciudadano, digitalización del catastro, recolección y diferenciación de los residuos sólidos urbanos. Las inscripciones fueron abiertas para todo público y una vez finalizado el curso se les entregó a los participantes un certificado de informante espontáneo. Fue una iniciativa significativa en la localidad para que sus habitantes conocieran y pudieran informar sobre las potencialidades del territorio. De esta manera, expresa el secretario de Turismo (2019), no se requiere que el municipio disponga de una oficina puntual de turismo ya que sus habitantes son los informantes claves.

Desde la gestión del año 2019, el municipio cuenta con una Secretaría de Turismo y redes sociales como Instagram, Facebook y Twitter, donde se publican concursos que promueven el turismo, por ejemplo, *Las 7 maravillas de Pocho*. De esta manera, se contribuye con actividades y requerimientos como senderismo, cartelería y demás, para poder desarrollar el lugar que fue elegido.

Conclusiones

El vínculo entre el capitalismo y el urbanismo adquiere un espesor singular cuando se observan los destinos turísticos actuales, especialmente en áreas marginales, rurales o periféricas. La exploración sobre esta asociación es pertinente en regiones como las del Noroeste cordobés que se consagra como territorio histórico de intervenciones heterogéneas como promesas de “progreso” regional (Sesma, 2021). Actualmente, la dinámica de las localidades de la región del Noroeste cordobés del departamento de Pocho atraviesa por procesos vinculados a una turistificación progresiva que suscita nuevos interrogantes sobre el grado y características de la injerencia tanto de las agencias estatales y sociales, como las del mercado.

Durante el periodo 2019-2022, la investigación se centró en abordar los nuevos sentidos productivos y las maneras en que las planificaciones impactaban la configuración urbana que han ido adquiriendo los territorios. Las desigualdades socioespaciales entre

unas localidades y otras han formado un espacio regional desigual. Como resultado, se han desarrollado lógicas dispares de participación en la generación de efectos tanto beneficiosos como perjudiciales de la actividad turística, que a simple vista aparece como hegemónica. La idea de urbanizaciones turísticas (Huergo y Espoz, 2020) permitió observar la tendencia en las territorialidades locales actuales dentro de una región con actividades primarias dominantes que tiende a gestionar estratégicamente los espacios desde intereses turísticos, pero especialmente a traccionar las actividades de diferentes grupos sociales en vista a esta producción novedosa de plusvalías.

Esta reorientación productiva es particularmente significativa cuando se delimitan en terreno los alcances prácticos de los diferentes circuitos que se traman, ya sea de fijación/circulación, experienciales o de producción/consumo. En efecto, esta noción posibilitó problematizar de manera relacional en dos localidades, Chancaní y Salsacate, los alcances concretos de las intervenciones y obras públicas o privadas que desde su diseño normativo orientan la expansión urbana y los factores promotores de los flujos turísticos de distinto éxito. En ambos casos se refleja la importancia de los procesos de reestructuración urbana vinculados al sector turístico como política de desarrollo. Si bien ambas localidades están inmersas en una planificación estratégica turística provincial vinculada a la actualización del PETS (Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2020), se reflejan escenarios disímiles en relación con las agendas locales, las dinámicas territoriales y poblacionales, y la consideración del ordenamiento territorial propio. Estas diferencias conllevan a teñir la identidad de cada territorio, de las condiciones en las que se vive y de los contextos político y económico vigentes. Así, se concluye que la tendencia en las urbanizaciones actuales se dimensiona cuando se observa cabalmente el trastocamiento de contextos rurales y regiones antes marginales que progresivamente se ponen en valor. Estos procesos tienden a gestionar espacios,

atracciones y grupos sociales de manera desigual y combinada en la producción de un destino local.

Ahora bien, las urbanizaciones turísticas de una región dependen del grado de cristalización de los procesos de ordenamiento territorial. Los dos lugares explorados desde metodologías cuali-cuantitativas tienen características similares en cuanto al rol de las regulaciones estratégicas para cumplir con su función productiva. La noción de circuitos de regulaciones estratégicas permitió reflexionar sobre los niveles locales de estatalidad que se articulan, traman y potencian. Si la actividad de turismo se asienta en su capacidad para generar distintas tipologías de actores (Knafou, 1992), se observa que, en gran medida, el éxito de las dinámicas turísticas se concreta siempre y cuando los actores estatales se reconviertan en los principales planificadores y promotores turísticos, incluso antes de que se haya desarrollado una base de turistas o se haya consolidado un mercado. En este sentido, la categoría analítica permitió advertir y describir el impacto legislativo, normativo y de implementación de políticas públicas relativas al turismo como asunto público que articula modalidades de gestión territorial y crea perfiles turísticos singulares. Así, la reproducción actual del capitalismo no solo se apoya en el urbanismo, sino también en las garantías y las estrategias que orientan las prácticas estatales, normativas y técnicas en territorios cada vez más turistificados o inventados para el disfrute de otros.

Referencias

- Aichino, G. (2018). *Geometrías del poder y co-producciones espaciales en torno a las estrategias y representaciones desplegadas en los territorios rurales del oeste de la provincia de Córdoba (2010-2016)* [tesis de doctorado, Universidad Nacional de La Plata]. Sedici. Repositorio Institucional de la UNLP. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/76948>
- Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno. (2015). *Informe del relevamiento de infraestructura, servicios, equipamiento y ambiente en las comunas de la Provincia de Córdoba*. [Inédito].
- Catastro Córdoba. (1984). Decreto 5537/1984. Ampliación radios municipales. [Excel]. <https://www.catastrocordoba.gov.ar/wp-content/uploads/2023/01/LEYES-RADIOS-URBANOS-2015-12-1.xlsx>
- Cejas, N. (2020). Para descolonizar el hábitat rural. Un análisis de la matriz colonial de las políticas públicas habitacionales en Córdoba (Argentina). *Territorios*, (43), 1-22. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8150>
- Córdoba Turismo. (2023). *Parque Nacional Traslasierra-Pinas*. <https://www.cordobaturismo.gov.ar/experiencia/parque-nacional-traslasierra-estancia-pinas/>
- Crissi Aloranti, V. (2019). *Ordenamiento territorial de comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina. Caso de estudio: región Árida* [tesis de doctorado, Universidad Nacional de Río Cuarto]. Repositorio digital de la Universidad Nacional de Río Cuarto. <https://repositorio.unrc.edu.ar/xmlui/handle/123456789/78576>
- Espoz, M. B y Fernández, E. (2020). Políticas públicas y citybranding, valor patrimonial y turismo en la Mar de Ansenusa, Córdoba, Argentina. *PatryTer. Revista Latinoamericana e Caribenha de Geografia e Humanidades*, 3(6), 16-34. <https://doi.org/10.26512/patryter.v3i6.27232>
- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (s. f.). *Noroeste. Lo natural aún existe*. https://villadesoto.gob.ar/wp-content/uploads/2019/01/Noroeste_Lo-natural-aun-existe.pdf
- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (1986). Decreto 6573 del 24 de octubre de 1986 Parque Natural Provincial y Reserva Forestal Natural Chancaní. <https://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2017/04/Chancan%C3%AD-Decreto-6573.pdf>

- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (1991). Ley Orgánica Municipal 8102 del 5 de noviembre de 1991 Régimen de Municipios y Comunas. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-8102-123456789-0abc-defg-201-8000ovorp-yel/actualizacion>
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2006). Plan Estratégico de Turismo Sostenible.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2020). Plan Estratégico de Turismo Sostenible Córdoba, 2030. <https://www.cordobaturismo.gov.ar/wp-content/uploads/2019/07/PETS2020.pdf>
- Guzmán, L. (2016). Plan de manejo sostenible en la cuenca alta del río Chancaní. [tesis de grado, Universidad Nacional de Córdoba]. Repositorio Digital UNC. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/4517>
- Harvey, D. (2005). *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*. CLACSO.
- Huergo, J. y Espoz, M. B. (2020). *¿Una calle nos separa? Nuevas lógicas urbanas y su impacto en las experiencias sociales y colectivas*. Editorial Gráfica del Sur.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC). (1991) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, año 1991 [base de datos]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia-999-999-14-999-1991>
- INDEC. (2001) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, año 2001 [base de datos]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia2001-3-999-14-3-2001>
- INDEC. (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, años 2001-2010 [base de datos]. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel3-Tema-2-41>
- INDEC. (2022). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, año 2022. Resultados provisionales [base de datos]. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.censo.gov.ar%2Fwp-content%2Fuploads%2F2023%-2F01%2Ffcnphv2022_resultados_provisionales-.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK
- Knafou, R. (1992). L'invention du tourisme. En A. Bailly, R. Ferras, y D. Pumain (eds.), *Encyclopédie de Géographie* (pp. 827-844). Ed. Económica.
- La Tinta. (2016). Chancaní fue sede del Expo Monte 2016. <https://latinta.com.ar/2016/07/chancani-fue-sede-del-expo-monte-2016/>
- Lash, S. y Urry, J. (1998). *Economía de signos y espacios: sobre el capitalismo de la posorganización*. Amorrortu.
- Manzanal, M. (2007). Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En M. Manzanal, M. Azuero y B. Nussbaumer (eds.), *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto* (pp. 15-50). Ediciones ciccus
- Noticias Gobierno de Córdoba. (2022). Schiavetti inauguró el último tramo de pavimentación del Camino de los Túneles y anunció más obras. <https://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/schiavetti-inauguro-la-pavimentacion-del-camino-de-los-tuneles-y-anuncio-mas-obras/>
- Periago, M. E. y Leynaud, G. C. (2009). Uso de hábitat y comportamiento de una población de corzuela parda (*Mazama gouazoupira*) en la Reserva de Chancaní, Córdoba, Argentina. *APRONA*, (41), 17-23.
- Piemonte, E. (2022). Migración neorrural, colonialidad y luchas socioambientales en Córdoba. La Tinta. <https://latinta.com.ar/2022/03/migracion-colonialidad-cordoba/>
- Rivera, M. J. (2009). La neorruralidad y sus significaciones. El caso Navarra. *Revista Internacional de Sociología*, 67(2), 413-433. <https://doi.org/10.3989/RIS.2008.05.11>
- Sánchez, C (2013). *Caracterización del territorio Noroeste de la provincia de Córdoba*. Ediciones Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. (2018). Ley 27435 del 18 de abril de 2018 Parque Nacional Traslasi-

- rra. B. o. 33 853. https://sib.gob.ar/archivos/Ley_27435_18.pdf
- Sesma, I. (2021). *La invención del rancho. Análisis de la construcción discursiva del hábitat rural en programas de desarrollo en el noroeste cordobés* [tesis de doctorado, Universidad Nacional de Córdoba]. Repositorio Digital UNC. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/548836>
- Sosa, M. (2023). Delimitación de la superficie del Parque Provincial y Reserva Forestal Natural Chancaní. Mapa elaborado en base a datos públicos de mapas Córdoba (Idecor) <https://mapascordoba.gob.ar/viewer/#/mapa/320>
- Torres, P. (2021). La construcción de entornos y circuitos para el turismo en el Noroeste cordobés: el caso de los Túneles de Tanninga. *Cuadernos del CIPeCo*, 1(1), 119-137. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/CIPeCo/article/view/37740/37726>
- Trimano, L. (2017). Paisas y gringos. Neorruralidad serrana, transformaciones, relaciones e identidades emergentes. *Chungara Revista de Antropología Chilena*, 49(3), 461-471.
- UNCiencia. (2022). *Mudarse de la ciudad a las sierras. Migración neorrural, colonialidad y luchas socioambientales en Córdoba*. <https://idacor.conicet.gov.ar/mudarse-de-la-ciudad-a-las-sierras-migracion-neorrural-colonialidad-y-luchas-socioambientales-en-cordoba/>
- Williams, R. (2000). *El campo y la ciudad*. Paidós



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Capital financiero-inmobiliario y urbanización periférica: formación de rentas especulativas en el macroproyecto Ciudad Verde

Alejandro Guerrero Hurtado. Doctorante en Estudios Latinoamericanos y magister en Estudios Políticos y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México y licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5150-3121> Correo electrónico: oaguerrero1991@gmail.com



Recibido: 28 de julio de 2022

Aprobado: 15 de diciembre de 2022

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (cc by-nc-sa 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: el autor ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

El artículo analiza una de las modalidades de urbanización periférica agenciadas por el capital financiero-inmobiliario en la sabana de Bogotá: el macroproyecto de interés social nacional Ciudad Verde. Tomando como base el estudio de la variación de precios de la vivienda nueva en cada etapa de desarrollo del macroproyecto, se busca demostrar la consolidación paulatina de un esquema de especulación inductiva para la formación de rentas urbanas de magnitud creciente entre 2010 y 2020. Para esto, en la primera parte se considera la formación histórica del capital financiero-inmobiliario en Colombia, aportando elementos para su delimitación conceptual. En la segunda parte, se aborda el proceso de consolidación urbanística de Ciudad Verde por etapas y se subraya el papel del Estado en la configuración de rentas urbanas. En la última parte, se presenta una síntesis teórica en dos momentos: la imbricación aditiva de la estructura de rentas en el macroproyecto, que explica el auge de los precios de la vivienda por encima de la inflación y, en segundo lugar, la distribución espacial de dicha estructura, que ofrece pistas sobre las próximas fases de expansión de la frontera urbana en el área de estudio.

Palabras clave: vivienda, capital financiero-inmobiliario, rentas del suelo, urbanización periférica.

Financial-Real Estate Capital and Peripheral Urbanization: Formation of Speculative Rents in the Ciudad Verde Macroproject

Abstract

The article analyzes one of the forms of peripheral urbanization driven by financial-real estate capital in the Bogotá savanna: the Ciudad Verde Macroproject, which is of national social interest. Based on the study of the variation in prices of new housing at each stage of the macroproject's development, the article aims to demonstrate the gradual consolidation of inductive speculation that is used to create urban rents of increasing value between 2010 and 2020. To achieve this, the first part considers the historical formation of financial-real estate capital in Colombia, providing elements for its conceptual delimitation. The second part discusses the urban consolidation process of Ciudad Verde in stages, emphasizing the role of the State in shaping urban rents. In the final section, a theoretical synthesis is presented in two moments: first, the increasing overlapping of the rent structure in the macroproject, which explains the surge in housing prices above the rate of inflation, and second, the spatial distribution of the rent structure, which provides clues to the upcoming phases of urban frontier expansion in the study area.

Keywords: financial-real estate capital, housing, land rents, peripheral urbanization.

Capital financeiro-imobiliário e urbanização periférica: formação de rendas especulativas no macroprojeto Cidade Verde

Resumo

O artigo analisa uma das modalidades de urbanização periférica promovidas pelo capital financeiro-imobiliário na savana de Bogotá: o Macroprojeto de interesse social nacional Cidade Verde. A partir do estudo da variação dos preços das moradias novas em cada etapa de desenvolvimento do macroprojeto, o artigo busca demonstrar a consolidação gradual de um esquema de especulação indutiva para a formação de rendas urbanas de magnitude crescente entre 2010 e 2020. Para isso, na primeira parte é considerada a formação histórica do capital financeiro-imobiliário na Colômbia, fornecendo elementos para sua delimitação conceitual. Na segunda parte, o processo de consolidação urbana de Cidade Verde é abordado em etapas e é destacado o papel do Estado na configuração das rendas urbanas. Na última parte, é apresentada uma síntese teórica em dois momentos: a imbricação aditiva da estrutura de rendas no macroprojeto, que explica a subida dos preços da habitação acima da inflação e, em segundo lugar, a distribuição espacial dessa estrutura, que oferece pistas sobre as próximas fases de expansão da fronteira urbana na área de estudo.

Palavras-chave: capital financeiro-imobiliário, moradia, renda fundiária, urbanização periférica.

Introducción

El crecimiento de la producción de vivienda desde 2005 en Bogotá y los municipios de su área metropolitana ha sido un tema ampliamente abordado. A pesar de la diversidad de propuestas de investigación sobre el tema, la agenda de investigación urbana se ha concentrado en la política de vivienda y ordenamiento territorial del Estado colombiano, por un lado, y en los fenómenos asociados a las formas de consumo de la vivienda, por otro. De allí que predominen los estudios sobre las contradicciones del sistema de financiación basado en subsidios a la demanda (Arango Escobar, 2001; Alfonso, 2012), las transformaciones en las preferencias de consumo habitacional entre segmentos inmobiliarios o las consecuencias del ordenamiento territorial sobre la dinámica de expansión y densificación de núcleos urbanos de distintas jerarquías (Acosta y Henao, 2011).

Debido a la naturaleza de su objeto de estudio, este artículo parte de un supuesto teórico distinto: la generalización de la forma capitalista de producción de vivienda y el espacio construido son los aspectos determinantes del proceso. Por el carácter mercantil que asumen en economías capitalistas, la vivienda y el suelo encarnan la expectativa de un grupo de capitales que persigue ganancias; dicha expectativa es el motor social de todo el proceso de producción y distribución inmobiliaria, el cual imprime su lógica a las posibilidades de acceso a vivienda (Pradilla, 1987).

En el mayor nivel de abstracción teórica, los ritmos de expansión periférica y la forma urbana que dicho proceso asume son el resultado del movimiento de capitales en proceso de valorización. Este movimiento está mediado, entonces, por la diferenciación espacial de las condiciones de valorización de capital (Topalov, 1979), que busca invertir en zonas de la ciudad y en productos inmobiliarios —viviendas, oficinas, bodegas, etc.— que le garanticen, con mayor nivel de certidumbre, una tasa de ganancia proporcional a la media social y rentabilidades extraordinarias.

De esta forma, la producción capitalista de la ciudad propicia continuamente condiciones de desarrollo desigual que, por la fuerza de la competencia entre capitales y su movimiento en el espacio, difícilmente pueden ser conciliadas por un mecanismo de planificación. En medio de estas relaciones de fuerza, el Estado asume sus funciones de ordenamiento territorial, dirimiendo antagonismos entre capitales para asegurar que los efectos útiles de aglomeración que proporciona la ciudad faciliten la reproducción del capital en su conjunto (Pradilla, 1973, p. 20).

Por tanto, para los fines de esta investigación, se asume que el uso de instrumentos urbanísticos, definición de usos de suelo y delimitación de perímetro urbano corresponde a un cierto nivel de dominio de la facción del capital que comanda la expansión urbana después de la crisis de 1999, es decir, el capital financiero-inmobiliario.

Además de ser una categoría económica, el capital financiero-inmobiliario aporta una perspectiva histórica de la coordinación y entrelazamiento de distintas facciones del capital en actividades de financiación, urbanización de terrenos, construcción y promoción de productos inmobiliarios, como la vivienda (Pradilla, 2014). La cualidad central de esta forma de capital es que tiende a subordinar este proceso a la lógica de la intermediación bancaria, el apalancamiento hipotecario y, en general, a mecanismos de maximización de ganancia basados en el crédito.

Por sus dimensiones históricas, el capital financiero-inmobiliario es resultado del desarrollo económico capitalista, que tiende a la concentración de la inversión en unidades productivas de mayor escala y, simultáneamente, a la centralización de capitales provenientes de otras ramas en ciertos períodos. Al respecto, varios autores han encontrado regularidades en estas fases de expansión urbana periférica y su relación con el ciclo económico general; específicamente, han señalado que, en períodos de contracción de la tasa media de ganancia por sobreacumulación de capital, se acelera la migración de excedentes de capital-dinero para la financiación de actividades inmobiliarias (Harvey, 2013; Smith, 1984/2020).

Por su propia lógica, entonces, la ampliación de la frontera urbana corresponde a un período de redistribución de capital hacia afuera de la ciudad, que opta por realizar inversiones en compra de suelos y urbanización de terrenos, además de la propia construcción de edificios, porque le resulta más rentable que llevarlas a cabo en las zonas céntricas de la ciudad, en áreas de alta valorización del suelo (Smith, 1996/2012). Desde el punto de vista metodológico, esto implica enfocar el movimiento del capital en períodos específicos del ciclo general de acumulación.

Al asumirse desde esta perspectiva histórica y geográfica, el problema de investigación consiste en indagar cuáles son las razones por las que el movimiento del capital financiero-inmobiliario se concentra en la construcción de vivienda de interés social (vis) y, en segundo lugar, identificar por qué emplaza dicha producción en ciertos municipios periféricos, sin perder de vista que el objeto de estudio hace parte de un conjunto más amplio de procesos a escala metropolitana y no solamente del orden local.

Para caracterizar la escala metropolitana, es preciso señalar que la expansión periférica no implica solamente la conformación de un borde urbano, pues entraña un proceso de desarrollo desigual entre núcleos urbanos de distintas jerarquías. Dentro de un proceso dinámico y contradictorio, Bogotá y sus municipios aledaños han configurado un sistema metropolitano con relaciones funcionales y contradictorias de centro-periferia, que desborda los límites administrativos de la ciudad.

El presente artículo es resultado de un trabajo de investigación sobre los patrones geográficos de la producción habitacional en la sabana de Bogotá en las últimas dos décadas, luego de la crisis hipotecaria de 1999. El objetivo de este es analizar las modalidades de urbanización periférica agenciadas por el capital financiero-inmobiliario, tomando como caso de estudio el macroproyecto Ciudad Verde, operación inmobiliaria que inició en 2010 con la construcción de 40 000 viviendas de interés social e interés prioritario en unidades residenciales multifamiliares

en suelos rurales del municipio de Soacha, al sur de Bogotá.

La hipótesis que se tratará de demostrar es que, a través del macroproyecto Ciudad Verde, el capital financiero-inmobiliario desplegó una modalidad de urbanización periférica de uso residencial entre 2010 y 2020, a través de un esquema de especulación inductiva. Por tanto, entre las múltiples dimensiones del capital financiero-inmobiliario, este estudio enfoca el problema de la expansión de la frontera urbana desde el punto de vista de la renta del suelo, entendida esta como la proporción de la ganancia extraordinaria que el propietario de suelo urbano apropia en virtud de las ventajas diferenciales que este representa para el proceso constructivo (Jaramillo, 2003).

A partir de la categoría de especulación inductiva, propuesta por Jaramillo (2008, p. 209), este estudio analiza la relación entre la estructura de rentas del suelo urbano y el incremento generalizado de la escala de producción de vivienda en el área de estudio, que corresponde a un alto nivel de concentración de capital financiero-inmobiliario. Por el control económico directo que ejercen sobre la producción habitacional a gran escala, los agentes urbanizadores que encarnan este tipo de capital, con la intervención activa del Estado, pueden apropiarse rentas en terrenos contiguos de su propiedad, inducidas por el proceso constructivo que ellos mismos desencadenan.

En relación con la urbanización periférica, la especulación inductiva hace posible entender la transformación de la relación entre desarrolladores y propietarios territoriales en función del grado de acumulación de capital financiero-inmobiliario, que le permite a las empresas de mayor tamaño modificar usos del suelo, densidades urbanas y patrones colectivos de consumo en la frontera urbana (Jaramillo, 2008). El despliegue de dicha forma de especulación supone la combinación de ganancias productivas y rentas capturadas por la propia actividad constructiva, condicionando la formación de precios del suelo y de la vivienda nueva.

Método

De acuerdo con la hipótesis de investigación, el caso de Ciudad Verde constituye una modalidad de urbanización periférica por especulación inductiva. De allí, es posible inferir tres campos de observación:

1. El grado de acumulación que ha alcanzado el capital financiero-inmobiliario ha transformado la relación entre agentes urbanizadores, quienes adquieren la capacidad de controlar el proceso de producción de vivienda dentro de un esquema centralizado de desarrollo inmobiliario, condición necesaria para la especulación inductiva.
2. Este proceso está mediado por determinaciones concretas propias del caso de estudio: mecanismos de gestión del macroproyecto, acciones urbanísticas del Estado, características del suelo y su posición relativa, etc.
3. La configuración de relaciones espaciales desiguales por la formación paulatina de rentas del suelo en Ciudad Verde, que dé cuenta de la forma particular de especulación inductiva en el caso de estudio.

Para abordar el primer aspecto, se considera que la creación de condiciones de centralización de capital en conglomerados financieros precede la concentración técnica de la construcción de vivienda a gran escala. De allí que el artículo aborde brevemente los antecedentes históricos del capital financiero-inmobiliario en Colombia y sus formas de transición al período actual.

El procedimiento general para hallar estos grados de articulación fue identificar esquemas de propiedad cruzada en sociedades de cartera de mayor jerarquía, participación accionaria y composición de las juntas directivas de las empresas que participaron en la construcción de Ciudad Verde. Para esto, se rastreó información proveniente de fuentes primarias: informes de gestión de las empresas y registro mercantil en Cámara de Comercio.

El medio para desarrollar el segundo campo de observación fue reconstruir el proceso productivo de Ciudad Verde, identificando las relaciones entre los agentes articuladores de la

actividad edificadora (el Estado, las empresas constructoras, los bancos) y los dueños de los predios. Para esto, se revisaron fuentes primarias como el documento de soporte técnico de la ciudadela y el decreto que adoptó el macroproyecto de interés social nacional (MISN) (Resolución 1687 de 2009) para formalizar el cambio de uso de suelo. A esta indagación se integraron datos de fuentes secundarias, entre ellas monografías y estudios de caso que abordaron la gestión del macroproyecto hace una década (Acosta y Henao, 2011; Henao, 2011).

Para abordar el tercer aspecto: la conformación de rentas por especulación inductiva, se consideraron las variaciones de precio de la vivienda nueva como un indicador, empíricamente contrastable, de la capitalización efectiva de la renta del suelo. A través de una base de datos, se registró el comportamiento de los precios del m² en 116 conjuntos residenciales de Ciudad Verde y se comparó el costo de venta de la vivienda nueva con el avalúo comercial actual en cada etapa de desarrollo.

Para obtener esta información se llevaron a cabo encuestas directas a los propietarios de vivienda en los conjuntos residenciales. El instrumento interrogó a los encuestados sobre el tipo de vivienda —casa o apartamento—, el área construida, el precio por metro cuadrado, los mecanismos de financiación para la compra de vivienda y el avalúo comercial al momento de la encuesta (2021).

A pesar de tratarse de proyectos habitacionales relativamente homogéneos, existen variaciones de precios causados por factores como el nivel de la torre en el que esté ubicado cada apartamento. Para captar estas variaciones, la encuesta se aplicó a los propietarios de tres viviendas por conjunto residencial, clasificados en pisos inferiores (1-2), intermedios (3-4) y superiores (5-6). En conjunto, la muestra se conformó por 322 casos observados, y los datos fueron triangulados con información proveniente de fuentes alternas, específicamente, revistas inmobiliarias especializadas, entre ellas: *Revista Metro Cuadrado* (2016; 2017), *Revista Amarillo* (2013) y *Revista Finca Raíz* (2019).

En cuanto al procedimiento de análisis de datos, el estudio diferenció la tasa de variación interanual de precios del metro cuadrado, de la variación acumulada durante el período de estudio, tomando como base de referencia el año 2010, año en el que inician las ventas en el macroproyecto. El objetivo de esta distinción fue captar hitos en la formación de la estructura de precios de vivienda nueva en el macroproyecto, los cuales estuvieron mejor expuestos por la tasa de variación interanual; al tiempo, la variación acumulada muestra el ritmo de crecimiento de los precios en una serie temporal más amplia y menos sensible a contingencias anuales.

En ambos casos, las tasas de variación real fueron determinadas a través de dos deflatores: la variación del índice de precios al consumidor (IPC), que permitió establecer un parámetro de referencia sobre el comportamiento del precio de la vivienda respecto al conjunto de bienes y servicios, y la variación del índice de precios de la vivienda nueva (IPVN), que permite analizar el caso de estudio como una proporción del comportamiento de la estructura de precios inmobiliarios a nivel nacional. La variación de ambos índices es presentada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) y fue obtenida de los datos abiertos disponibles en su plataforma virtual.

Resultados

Conformación de capital financiero-inmobiliario en Colombia

En contraste con el esquema de captación de ahorros administrados por la banca pública, basados en la emisión de cédulas hipotecarias emitidas por el Banco Central Hipotecario que podían ser adquiridas por bancos comerciales y compañías de seguros, la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) mitigaba los efectos de la inflación sobre la tasa de retribución real en préstamos de largo plazo. De esta forma, se aceleró la centralización de capital hacia la

producción habitacional, dejando la gestión de los ahorros y excedentes de inversión líquida en manos de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV).

Es importante destacar que la reforma al sistema de financiación en 1972 correspondió a cambios sustanciales en el bloque de poder, que perfilaron a la construcción civil como una esfera emergente de valorización de capital, proyectado como el “sector líder” de la dinámica de acumulación que estaba adquiriendo el país.

Debido a esto, las CAV impulsaron la producción de vivienda sobre la base de la concentración monopólica de capital (Pradilla, 1973, p. 75), ampliando la influencia sobre el sector de instituciones bancarias, promotores inmobiliarios y fabricantes de materiales para la construcción articulados bajo la dirección corporativa de los grupos financieros que se habían gestado en Colombia desde los años sesenta, crecientemente articulados al gran capital transnacional (Silva-Colmenares, 1977). Este es el aspecto específico del capital financiero-inmobiliario en Colombia, de allí el carácter dependiente y monopólico que expresan sus órganos gremiales: la Cámara Colombiana de la Construcción (Cama-col) y la Lonja de Propiedad Raíz.

Al incorporar un mecanismo de corrección monetaria, la UPAC garantizaba una tasa real constante que elevaba los costos de financiación. De esta forma, se incrementó el flujo de financiación, pero concentró la producción de vivienda en segmentos de alto y medio ingreso, configurando ciclos periódicos con fases de expansión basadas en crédito, que saturaron el mercado inmobiliario en 1974, 1988 y 1995 (Pizano, 2005). Por sus contradicciones, la actividad inmobiliaria residencial estimuló la especulación crediticio-financiera, que fomentó la burbuja inmobiliaria y, en última instancia, quebró el sistema en 1999. No obstante, la crisis hipotecaria de 1999 no desarticuló al capital financiero-inmobiliario; al contrario, luego de un breve período de recuperación ha desarrollado nuevas configuraciones, enmarcadas en cambios estructurales de la economía colombiana y el contexto mundial de desregulación del flujo de capitales. Luego de la

crisis, se aceleró el ritmo de concentración de capital en el sector de la construcción, a lo largo de un período de recuperación y transición que desencadenó la fase de urbanización periférica del área metropolitana de Bogotá. Ciertamente, el relanzamiento del proceso constructivo significó una nueva fase del proceso de acumulación para el capital financiero-inmobiliario.

Estudio de caso: el macroproyecto de interés social nacional Ciudad Verde

En el caso del macroproyecto Ciudad Verde, los propietarios de las 327 ha de suelo urbano y las empresas constructoras se articularon en un Fideicomiso Inmobiliario de Administración y Pagos que centralizaba la gestión del proyecto de vivienda (Acosta y Henao, 2011). El desarrollo de dicho esquema fue liderado por Amarilo S. A. S., empresa que proviene de un largo linaje inmobiliario que se extiende hasta la Urbaniza-

dora Fernando Mazuera, creada en 1965. A este modelo de negocio se adhirieron algunas de las más grandes empresas constructoras y promotores inmobiliarios de país, como la Constructora Bolívar y Marval S. A.¹

Ahora bien, el desarrollo de una escala de producción de 42 mil unidades de VIS involucró un salto cualitativo para el capital financiero-inmobiliario, que trascendía la sola articulación de la gran propiedad territorial y capitales nativos: su asociación con el gran capital transnacional en una nueva fase de internacionalización de sus operaciones en varios países de la región (tabla 1). Este proceso acentuó los rasgos monopólicos de la industria de la construcción en el país, la cual, al igual que varias ramas de la economía, siguió la tendencia a centralizarse en *holdings* empresariales, vinculados de forma orgánica a bancos, administradoras de fondos pensionales y fondos de inversión (Silva-Colmenares, 2004).

Tabla 1. Centralización de capital en las empresas constructoras que participaron en la construcción del macroproyecto Ciudad Verde (1972-2020)

Empresa	Matriz	Línea del tiempo	Hitos de expansión empresarial
Amarilo S. A. S.	Amarilo Group	2004	La Inmobiliaria Mazuera se convierte en Amarilo S. A. S.
		2006	El Fondo de Inversión Narrow Bridge Group adquiere participación mayoritaria (70 %)
		2008	Se constituye Amarilo Panamá
		2012	Se constituye Inversiones Amarilo
		2015	Amarilo crea Yellowstone Capital Partners, fondo de inversión inmobiliaria con USD 600 millones de capital
		2016	El Fondo de Inversiones Canadiense PSP Investments, adquiere el 30 % de la participación accionaria
Constructora Bolívar	Grupo Bolívar	1973	Se funda la Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda
		1983	Creación de la Constructora Bolívar
		2007	Con apalancamiento crediticio de la Corporación Financiera Internacional (IFC), del Banco Mundial, el Banco Davivienda adquiere el banco público Bancafé
		2006 - 2020	El Banco Davivienda ha adquirido créditos de IFC por USD 572 millones.
			La Constructora integra, junto a Bolívar Inmobiliaria, Construcción y Desarrollo Holding.

¹ Así fueron clasificadas por la Superintendencia de Sociedades en su informe sobre el desempeño del sector de la construcción (2016, p. 26-30).

Empresa	Matriz	Línea del tiempo	Hitos de expansión empresarial
Marval S. A.	Marval Holding S. A. S.		- Marval LTDA, empresa de origen santandereano, se constituye como Sociedad Anónima, 1995. - Urbanizadora Marín Valencia - Promotora Marval S. A. - Marín Valencia Constructores
Constructora Colpatría	Mercantil Colpatría	1972	Creación de la CAV UPAC Colpatría
		1977	Fundación de la Constructora Colpatría, que agrupa negocios inmobiliarios y urbanización de terrenos
		2009	Mercantil Colpatría, junto a los fondos Palmfund Management y Linzor Capital Partners, adquiere la AFP Colfondos
		2012	Scotiabank, el banco más grande Canadá, adquiere participación mayoritaria de Mercantil Colpatría por USD 1000 millones

Nota. La tabla reconstruye cronológicamente el origen y consolidación de las empresas que participaron en la construcción del macroproyecto Ciudad Verde, detallando su articulación con entramados transnacionales, entre ellos fondos de inversión y bancos comerciales.

Fuente: elaboración propia con base en Silva-Colmenares (2004); IFc (2007, 19 de enero); Amarilo (2016).

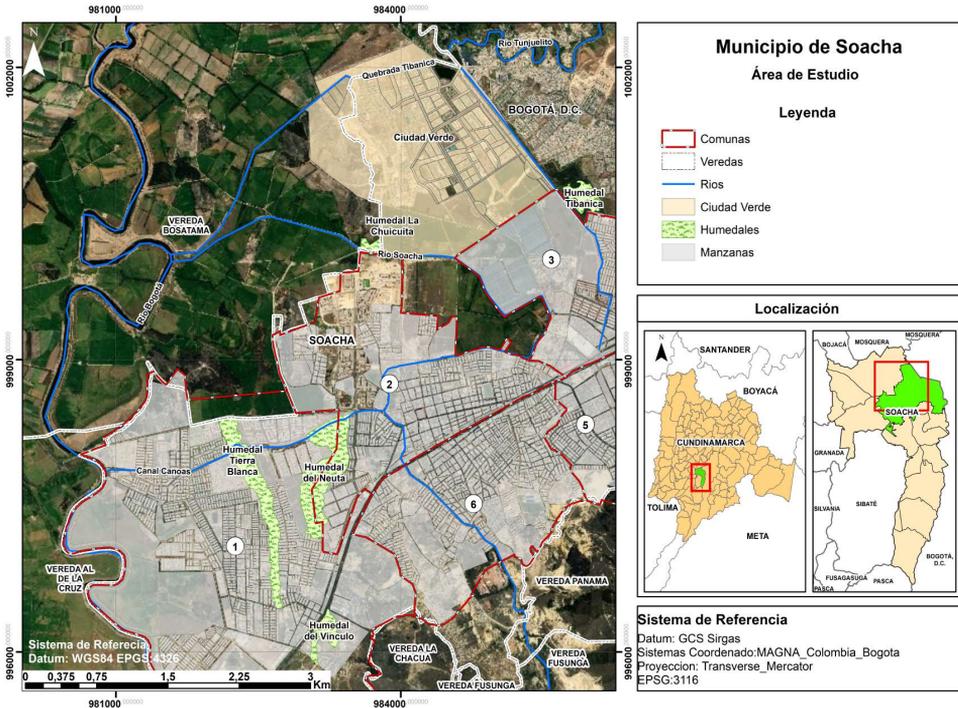
A través de la Resolución 1687 de 2009, el Gobierno de Colombia autorizó la construcción del complejo de vivienda multifamiliar Ciudad Verde, el primero en desarrollarse bajo la figura de MISN creada por el Plan Nacional de Desarrollo de 2006. La figura 1 muestra la localización del macroproyecto; su área total resulta significativa, si se tiene en cuenta que su construcción incrementó el 23.5 % del área urbanizada en suelos que son clasificados como rurales por el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) aún vigente en Soacha (Acuerdo 46 de 2000, p. 23).

A pesar de no haber sido construida de forma simultánea, Ciudad Verde forma un paisaje urbano con pocas variaciones en materia de densidad constructiva: predominan edificios de seis a ocho pisos, que agrupan un número promedio de 24 viviendas, cada una con un área construida entre 35 y 65 m². En conjunto, el proyecto forma un tejido socio-residencial distante de núcleos urbanos mejor consolidados y, hacia adentro, relativamente fragmentado en supermanzanas y grupos cerrados de edificios con accesos compartidos y estacionamientos privados.

Para entender de qué manera se articuló el esquema de especulación inductiva, es necesario diferenciar en el modelo de urbanismo y gestión de Ciudad Verde dos componentes. El primero se trató de la construcción gradual del proyecto en doce etapas, cada una de las cuales agrupó en un área geoeconómica² un cierto número de conjuntos residenciales, 50 % de los cuales debía estar orientado a vis y Vivienda de Interés Prioritario (VIP). El segundo componente fue la conformación de una instancia de planificación que coordinaba las acciones de propietarios del suelo, constructores, promotores inmobiliarios y agentes de financiación, en el fideicomiso inmobiliario que ya fue referenciado.

2 Por área geoeconómica se entiende un grupo de terrenos que, por ser parte de una cierta etapa del macroproyecto, comparten la misma configuración o imbricación de rentas.

Figura 1. Localización del macroproyecto de interés social nacional Ciudad Verde



Nota: la figura muestra la localización del macroproyecto y permite dimensionar su proporción respecto al perímetro urbano de Soacha.

Fuente: elaboración propia (2022).

No obstante, en la relativa homogeneidad urbanística, sin cambios significativos en el área construida promedio, es posible identificar una variación sustancial en los precios de la vivienda nueva. La tabla 2 muestra las tasas de variación real interanual del precio del metro cuadrado en las doce etapas del macroproyecto, respecto a la IPC y el IPVN. Este método muestra una trayectoria secular con hitos de crecimiento acelerado del valor del metro cuadrado, seguidos por fases cortas de estabilización o disminución real de los precios; no se trata, entonces, de un gradiente de precios con ritmos ascendentes regulares.

De acuerdo con los datos, dicho hito de crecimiento acelerado de los precios ocurrió en 2012, 2014, 2017 y 2019, verificables con el IPC y el IPVN. Además de permitir identificar las va-

riaciones reales de precios, ambos índices ofrecen un parámetro de referencia para contrastar la dinámica inmobiliaria a escala local-urbana —la cual corresponde al macroproyecto Ciudad Verde— respecto al ámbito nacional y metropolitano. Es necesario, entonces, diferenciar ambos niveles de análisis para establecer los factores determinantes del comportamiento de los precios aclarando que, por los objetivos de este artículo, el estudio solo abordará en profundidad la cuestión de la renta del suelo.

Tabla 2. Tasas de variación real y nominal del precio del metro cuadrado en Ciudad Verde

Año	Etapas	Área construida promedio	Precio promedio del m ²	Variación nominal interanual del precio %	Variación de IPC año corrido %	Variación real interanual (IPC) %	Variación IPVN año corrido %	Variación real interanual (IPVN) %
2010	1	49.1	0.890	-	-	-	-	-
2011	2	48.7	0.952	6.9	3.73	3.22	9.74	-2.79
2012	3	51.7	1.141	19.8	2.44	17.37	11.33	8.48
2013	4	51.3	1.111	-2.6	1.94	-4.57	10.59	-13.22
2014	5	52.8	1.526	37.3	3.66	33.67	9.47	27.86
2015	6	53	1.479	-3.1	6.77	-9.83	6.89	-9.95
2016	7	55	1.511	2.2	5.75	-3.59	8.33	-6.17
2017	9 - 10	52.3	1.740	15.2	4.09	11.06	6.09	9.06
2018	11	54.1	1.756	0.9	3.18	-2.27	8.11	-7.20
2019	12	54.0	2.143	22.1	3.8	18.27	5.79	16.28

Nota: la tabla muestra las variaciones reales del área construida en las doce etapas del macroproyecto, entre 2012 y 2019, diferenciando las variaciones interanuales respecto al Ipc y el IpvN. Los precios están expresados en millones de pesos.

Fuente: elaboración propia con datos del dane (s. f.) sobre índice de precios de la vivienda nueva de 2011 a 2019.

El primer ciclo de crecimiento de precios (2012-2014) coincide con el incremento de construcción de vivienda en los municipios del área metropolitana, impulsado por la vis y la vip y apalancado por créditos hipotecarios y subsidios. Este movimiento de capital respondió a condiciones generales de producción que, además de desahogar los excedentes de liquidez, hicieron más rentable la producción de un producto inmobiliario específico –la vis y la vip– en un corto período de tiempo (2011-2015).

De esta forma, entre 2011 y 2015 Soacha se consolidó como un polo periférico para vivienda destinada a población de bajos ingresos. El municipio llegó a concentrar el 63.6 % de la vivienda total construida en los municipios del

área metropolitana en 2013 (22 828 unidades); el 98.8 % de la producción se concentró en vis y vip.³

Dentro de las condiciones para que este fenómeno ocurriera se encuentran, en primer lugar, el agotamiento relativo de suelos en Bogotá para vis y vip, el cual coincidió con los esfuerzos de la Alcaldía de Bogotá por restar influencia a las constructoras y promotores inmobiliarios en la ciudad (Cubillos, 2012), lo que limitó el suministro de agua a los municipios de la sabana a través de la empresa distrital de acueducto. En segundo lugar, el desarrollo de instrumentos fiduciarios que agilizaron la combinación de capitales y la asociación de estos con la gran propiedad territorial. En tercer lugar, la dinámica que imprimió el Gobierno a tra-

3 Esta cifra resulta de empalmar las series de datos sobre licencias de construcción de 2005 a 2011, por un lado, con información sobre unidades iniciadas, de 2012 a 2018. La fuente de datos de ambas series son las Estadísticas de Licencias de Construcción y el Censo de Edificaciones del DANE, disponible para cada municipio en la plataforma virtual de la entidad.

vés de los subsidios familiares de vivienda. La estrategia de subsidios se desarrolló entre 2010 y 2015 a través de los programas de Vivienda Gratuita, Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores y las coberturas a tasa de interés financiadas con el Fondo de reserva para la estabilización de la cartera hipotecaria (FRECH), a través del programa Mi Casa Ya.

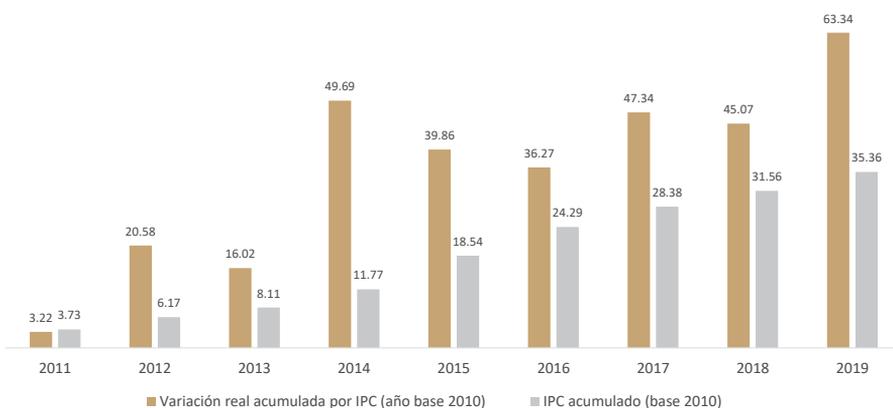
La etapa de estancamiento relativo de los precios con hitos de crecimiento en 2017 y 2019 combinó factores estructurales y coyunturales en varias escalas. Al cerrarse la coyuntura de precios altos del petróleo, se mermó la principal fuente de recursos para financiar los subsidios de vivienda. De esta forma, se debilitó el flujo de divisas necesario para la expansión de la demanda de VIS y VIP en Soacha y el área metropolitana de Bogotá, lo cual presionó a la baja los precios inmobiliarios en un corto período bianual (2015-2016).

No obstante, el auge del ciclo largo de la construcción (2001-2016) afianzó la conformación monopólica de varios de los eslabones de la cadena de valor del sector; en consecuencia, se incrementaron los costos de producción y el precio de la vivienda (Ramírez, 2018). En este

contexto, el acelerado incremento de los precios residenciales refleja la fijación oligopólica de los costos de materiales de construcción y de la tasa de interés hipotecaria (Cabrera *et al.*, 2015, p. 7) en un período de expansión del crédito, los cuales desataron presiones inflacionarias sobre la vivienda.

Por supuesto, este fenómeno se ha presentado en el área metropolitana de Bogotá, incluyendo a Soacha, con marcada intensidad en los segmentos de VIS y VIP, razón por la cual el Gobierno nacional amplió el tope de precio de VIS en 2018, de 135 a 150 salarios mínimos. En el caso de Ciudad Verde, como muestra la figura 2, la tasa de variación real acumulada del precio del metro cuadrado entre 2010 y 2019 se mantuvo por encima de la variación del IPC, con pronunciadas diferencias entre ambos indicadores en 2014 (422 %) y 2019 (179 %). De allí que es necesario explicar, en el contexto nacional y metropolitano, los determinantes de dicha variación de precios y enfocar las particularidades del macroproyecto y su estructura de rentas.

Figura 2. Variación real acumulada del precio del metro cuadrado en Ciudad Verde respecto al IPC



Nota: la figura muestra la variación real del precio respecto al Ipc. Las magnitudes de ambas variables en cada período son resultado de la suma acumulativa de las tasas de variación, siendo 2010 el año base de referencia.

Fuente: elaboración propia con datos del dane (s. f.) sobre el índice de precios al consumidor de 2010 a 2019.

Configuración de estructura de rentas urbanas: fases de la especulación inductiva

Por su naturaleza mercantil, al nivel mayor de abstracción, el precio de producción de la vivienda refleja la suma del costo de construcción más la tasa media de ganancia a la que aspira el capital invertido (Pradilla, 1987). No obstante, por su carácter inmueble, el constructor transfiere una parte de la ganancia en forma de renta del suelo, siempre que las características del terreno ofrezcan ventajas que se puedan traducir en ganancias extraordinarias (Jaramillo, 2008). El precio de la vivienda, entonces, entraña relaciones sociales crecientemente contradictorias entre propietarios del suelo, constructores, promotores y, de todos ellos en conjunto, con el usuario final.

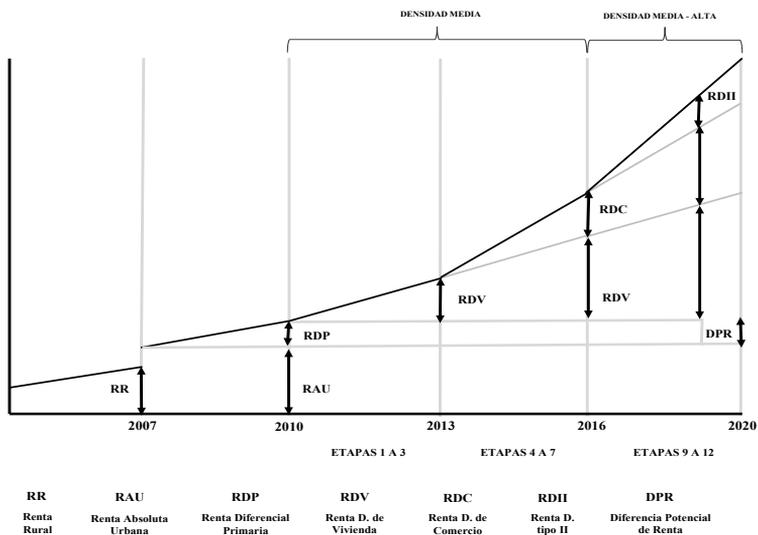
En el caso de Ciudad Verde, dichas contradicciones se reflejan en una creciente proporción de la renta capitalizada del suelo dentro

del precio de la vivienda nueva, configurando relaciones espaciales entre actores sobre la base del esquema de especulación inductivo predominante. La figura 3, ayuda a ilustrar de forma esquemática este proceso; se señala la configuración paulatina de rentas del suelo y su particular imbricación⁴ en cada área geoeconómica del macroproyecto.

El esquema de especulación inductiva muestra tres momentos:

1. La construcción gradual del macroproyecto en grupos sucesivos de conjuntos residenciales y equipamiento urbano.
2. Con la construcción de cada etapa, se forman rentas en los suelos aledaños con imbricaciones aditivas que elevan paulatinamente el precio del suelo y la vivienda.
3. Al llegar a la fase de auge inmobiliario, se configuraron rentas diferenciales tipo II que se traducen en incrementos de densidad —edificios de mayor altura— en las últimas etapas del macroproyecto (figura 3).

Figura 3. Imbricación aditiva de rentas en el macroproyecto Ciudad Verde



Nota: La formación de rentas del suelo en una línea cronológica, relacionando la imbricación de rentas, las etapas del proyecto y las variaciones en las densidades constructivas.

Fuente: elaboración propia (2022).

4 Jaramillo (2008, p. 176) utiliza este término para referirse a la combinación específica de rentas primarias y secundarias que soporta cada lote, pudiendo ser que establezcan relaciones de adición o de competencia entre ellas.

Fase A: conformación de rentas absolutas urbanas

A pesar de tratarse de suelos periféricos, relativamente aislados del sistema urbano de soporte material, los terrenos sobre los que se construyó Ciudad Verde aún soportan rentas absolutas, apropiadas por sus dueños a cambio de permitir su incorporación al mercado de suelo. En ese sentido, es necesario valorar la transformación estructural de los precios del suelo por la incorporación de suelos rurales al perímetro urbano.

Ciertamente, este tipo de rentas es menor en Soacha si se compara con otros municipios de la sabana de Bogotá que cuentan con el potencial agrológico predominante de las clases de suelo II y III, de mayor fertilidad. Para el caso, el macroproyecto fue construido en suelos subclase IV hs-1, periódicamente anegados por ser parte de las llanuras de inundación del río Bogotá. Por tanto, se trata de suelos con limitaciones agrológicas por causa de inundaciones ocasionales y poca profundidad efectiva del suelo debido a las fluctuaciones del nivel freático (Arévalo, 2000).

Por supuesto, el grado de incidencia de características físicoquímicas del suelo sobre el proceso de urbanización solo adquiere sentido dentro del proceso histórico-social. La magnitud de rentas absolutas que están en capacidad de apropiar los dueños de los terrenos está determinada, además, por la escasez de suelos urbanizables (Jaramillo, 2008), la cual es relativa a las necesidades de valorización del capital financiero-inmobiliario y no necesariamente coincide con incrementos de la demanda efectiva de vivienda.

Desde 2007, la Cámara Colombiana de la Construcción advirtió que el crecimiento de los precios inmobiliarios estaba asociado a la escasez de suelo y, por tanto, a los límites del crecimiento de la oferta de vivienda. De esta forma, el gremio presionó al Estado para que incorporara mecanismos público-privados que hicieran más eficiente la inversión; al mismo tiempo, demandó la reducción de los requerimientos téc-

nicos y jurídicos que facilitarían la incorporación de suelos urbanizables (Chiriví et al., 2011, p. 6).

En dicho contexto, que corresponde a un período del ciclo de acumulación de capital financiero-inmobiliario de movimientos hacia afuera de la ciudad, aparecieron los MISN. A través de esta figura, el Gobierno nacional centralizó las herramientas de gestión y habilitación del suelo urbano para acelerar la construcción de 31 macroproyectos en todo el país.

En este caso, la desregulación de los cambios de uso de suelo ayudó a mitigar el efecto de los precios del suelo sobre los costos de producción, sin que esto haya implicado una reducción sustancial de la renta absoluta. Al desconocer las disposiciones en materia de uso de suelo de los municipios, los MISN desvirtuaron el sistema de captación de valor del suelo en su conjunto. En el caso de Ciudad Verde, la incorporación irregular⁵ de dichos predios, al perímetro urbano, no significó cargas tributarias para los dueños de la tierra; es decir, las rentas absolutas creadas por un acto administrativo no fueron recuperadas a través del cobro de plusvalías (Acosta y Henao, 2011, p. 42).

Fase B: rentas diferenciales primarias

Otro de los efectos de la incorporación de los MISN tiene que ver con la magnitud de las rentas diferenciales primarias, la cual está determinada por las características geomorfológicas del suelo y el grado de articulación de un terreno al resto de la estructura urbana, con las ventajas relativas que estos atributos puedan representar para el proceso constructivo (Jaramillo, 2008). Al habilitar suelos por fuera del perímetro de expansión urbana, el macroproyecto Ciudad Verde fue construido en terrenos no urbanizados y desarticulados del sistema de soporte urbanístico de servicios públicos normado por el POT (Acuerdo 46 del 2000, p. 13); de allí que ofrecieran ventajas limitadas aparte del abundante suelo plano, apto para desarrollos inmobiliarios a gran escala.

En dichas condiciones, la formación de rentas diferenciales asociadas al proceso constructivo estuvo mediada por subvenciones del

5 A través de la Sentencia C-149 de 2010, la Corte Constitucional declaró inexecutable los Macroproyectos de Interés Social Nacional, argumentando que desplazaban las competencias constitucionalmente asignadas a los concejos municipales o distritales en materia de adopción, elaboración, revisión y ejecución de los planes de ordenamiento territorial.

Estado y, específicamente, por cambios en el sistema de cargas y beneficios. De esa forma, es posible constatar la metamorfosis de las rentas que originalmente estarían disponibles para los propietarios de la tierra, en ventajas de localización cuyas rentas pueden ser captadas por constructores y promotores dentro del esquema de especulación inductiva.

En Ciudad Verde, la composición de los suelos y la conexión a las redes matrices de servicios públicos significaron sobrecostos para el proyecto: las obras de adecuación de los suelos y la construcción de los jarillones de contención en el canal Tibanica y el humedal La Chucuita incrementaron los costos de urbanismo en 2000 millones de pesos. Por su parte, el costo de las obras de conexión a la red matriz de acueducto proveniente de Bogotá alcanzó los 13 000 millones de pesos. En general, la reducción del área útil urbanizable y la construcción de obras como la cobertura del alcantarillado pluvial y la red de tensión media de energía significaron sobrecostos del orden de los 20 000 millones de pesos (Henao, 2011, p. 32).

Por supuesto, los desarrolladores del proyecto pusieron en marcha mecanismos compensatorios para hacer viable el proyecto. A pesar del apoyo decisivo del Estado en el ámbito de la (des)regulación urbanística, dichos mecanismos correspondieron principalmente al nivel de acumulación técnico-social de capital que asistió la construcción de Ciudad Verde. Por tanto, los cambios en el sistema legal de reparto de cargas y beneficios, que les permitieron a los constructores incrementar la edificabilidad de los conjuntos residenciales siempre que cedieran suelos y asumieran el costo de las obras de urbanismo, solo pudieron materializarse a través de las economías de escala que desarrolló el proyecto.

De esta forma, el capital financiero-inmobiliario pudo adoptar un modelo de urbanismo de mayor densidad. Con el incremento del índice de edificabilidad el macroproyecto pasó de 22 000 viviendas construidas a 36 000 y luego a 42 000 unidades. La ganancia calculada por Henao (2011) en el estudio de componentes de precio en la primera etapa de Ciudad Verde fue de 4 460 000 de pesos colombianos por vivienda; es decir, a precios constantes, el incremento del índice de edificabilidad significó un incremento de la ganancia equivalente a 89 000 000 000 de

pesos, lo cual compensó el sobrecosto generado por las obras de urbanismo.

Fase de despliegue: formación de rentas diferenciales secundarias

Hasta ahora, se ha hecho referencia a cada etapa del macroproyecto Ciudad Verde como un área geoeconómica debido a la configuración específica de rentas en ese conjunto de lotes. Ciertamente, en la primera fase de su desarrollo, el macroproyecto aún adolecía de los equipamientos urbanos necesarios para asegurar la reproducción normal de la vida social. De allí, que los habitantes de las primeras etapas no contaran con acceso a centros educativos, instalaciones hospitalarias o centros de abasto.

Desde el punto de vista de la formación de rentas secundarias, creadas por la forma de uso del suelo y consumo del espacio construido, el nivel de desarrollo del macroproyecto en las primeras etapas (2010-2012) configuraba rentas diferenciales de vivienda (RDV) aún incipientes. Dichas rentas provienen de la distribución desigual de los equipamientos necesarios para el consumo de la vivienda. Convencionalmente, estas rentas son inversamente proporcionales a los costos de desplazamiento para acceder a dichos equipamientos o centros de trabajo, pero en el caso de las primeras etapas de Ciudad Verde, estas se conformaron a partir de prácticas especulativas.

En el caso de estudio, si bien la capitalización de RDV estuvo mediada por procesos productivos —la construcción gradual de vivienda y equipamiento—, los desarrolladores indujeron y capturaron rentas derivadas de la expectativa de ventajas de localización, y no por el acceso efectivo a ellas. Para esto, combinaron la financiación hipotecaria, que funcionó como una palanca de desplazamiento de población hacia la periferia al canalizar los créditos hacia el macroproyecto, con estrategias de venta que especulaban con la futura construcción de equipamiento y ejes viales en la zona.

En este sentido, son RDV provenientes de atributos urbanísticos aparentes y de carácter especulativo, fomentadas por la propaganda

inmobiliaria de los desarrolladores en virtud de su capacidad de articular la financiación y la producción inmobiliaria. Vale aclarar que la forma aparente de estas rentas no resta efectividad a la creación de nuevas pautas de consumo habitacional y, fundamentalmente, a la formación de los precios de vivienda nueva en todas las fases del macroproyecto.

En las primeras etapas, la incidencia de las RVD fue aún marginal, por lo que el precio de las viviendas reflejó la adición de rentas absolutas con diferenciales primarias. En las siguientes etapas, la magnitud de RDV se fue incrementando por la construcción paulatina de equipamiento urbano, predominantemente privado, elevando la proporción total de rentas secundarias reflejadas en el precio de la vivienda en dichas etapas. A este tipo de renta, se sumaron gradualmente rentas diferenciales de comercio, impulsadas por la construcción de los centros comerciales Miraflores (2012), Prado Verde (2014) y Jardín (2018).

Al respecto, cabe señalar que el patrón espacial de especulación inductiva muestra que el incremento tendencial de los precios de la vivienda nueva se ha concentrado en las etapas 9 a 12 (tabla 2). Los conjuntos residenciales que corresponden a estas etapas fueron construidos en la franja situada entre la Carrera 31 y la Carrera 25, la cual forma un eje de proyección de la Avenida Ciudad de Cali, que termina al oriente de la Quebrada Tibanica, en la localidad de Bosa, Bogotá. No obstante, la prolongación de esta arteria vial hasta la ciudadela aún no ha sido incorporada en el POT de Soacha y no cuenta con estudios de factibilidad o impacto ambiental.

Esto implica que, si bien el nivel de desarrollo urbanístico de Ciudad Verde ha hecho efectiva la estructura de rentas, la lógica que le imprime el esquema de especulación inductiva al macroproyecto hace que subsistan rentas diferenciales aparentes en la formación de precios de las últimas etapas.

Auge inmobiliario y proyección: transformación de tejidos y densidades urbanas

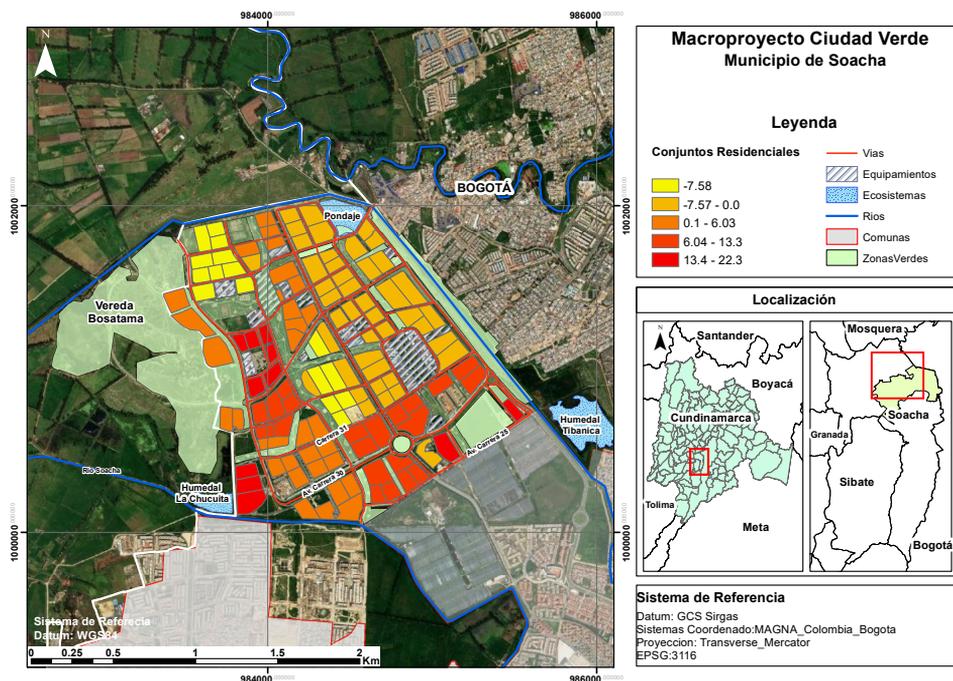
El efecto de este proceso ha sido la formación de tejidos urbanos de mayor densidad en ciertas áreas del macroproyecto. En las últimas etapas, los desarrolladores optaron por construir conjuntos residenciales con torres de ocho pisos —Cayena I y II—⁶, lo cual elevó la intensidad de capital por unidad de superficie. Dicho cambio supone que el macroproyecto ha transformado la estructura del mercado del suelo y la vivienda a escala urbana y ha creado condiciones que hacen rentable la inversión en construcción de mayor altura, lo que implica mayores costos de producción.

La conformación de mayores densidades constructivas está relacionada con la magnitud de precios del suelo y es un síntoma de formación de rentas diferenciales tipo II (RDII) (Jaramillo, 2008). La naturaleza de dichas rentas indica que, en un cierto período del ciclo inmobiliario, la captura de sobreganancias en la forma de rentas diferenciales puede multiplicarse a través de la construcción en altura, esto es, maximizando el espacio construido que puede ser vendido en un lugar específico que ya cuenta con ventajas de localización (figura 3).

La figura 4 muestra que la progresión geográfica de la variación de precios, indicador de las relaciones espaciales que creó el esquema de especulación inductiva, respalda este argumento. Como ya se señaló, la densificación del tejido urbanístico, que coincide con el incremento del ritmo de variación de precios, se concentró en el área de influencia inmediata de la prolongación de la Avenida Ciudad de Cali, actualmente desarticulada a la altura de la Quebrada Tibanica. Al mismo tiempo, supuso la conformación de diferenciales potenciales de renta en los suelos rurales en dos áreas: en los terrenos del intersticio suroriental que separa a Ciudad Verde del núcleo urbano de Soacha y, en segundo lugar, en los lotes veredales que rodean al macroproyecto al occidente y suroccidente.

6 Los precios de la vivienda en dichos proyectos se mantuvieron dentro de la franja de vis solo en virtud de la modificación del tope máximo, que pasó de los 135 a los 150 salarios mínimos legales.

Figura 4. Variación real acumulada del precio del metro cuadrado por IPVN



Nota: la figura muestra la distribución espacial de la variación real, respecto al IpvN, del precio del metro cuadrado entre 2010 y 2019.

Fuente: elaboración propia.

Como argumento de cierre, la evidencia indica que, debido a las transformaciones en el mercado de la vivienda y el suelo, es probable que nuevos desarrollos inmobiliarios de uso residencial en el área no puedan estar dirigidos a vis. Por su nivel y forma de desarrollo, este modelo de urbanización periférica restringe la oferta para grupos de bajos ingresos y aliena nuevos ciclos de expansión de formas más atrasadas de producción de vivienda, como la autoconstrucción.

Conclusiones

Luego de la crisis del mecanismo de centralización de capital apoyado en las CAV y el UPAC, inicia un período de recuperación del proceso de acumulación en la industria de la construcción, con formas más centralizadas

de articulación entre el capital bancario y el capital productivo. Este período se enmarca en un contexto mundial de desregulación de los flujos de inversión, el cual les permite a las empresas constructoras y promotores inmobiliarios colombianos asociarse con el gran capital transnacional en una nueva fase de internacionalización. De esta forma, el estudio aportó evidencia sobre la relación entre un período del ciclo general de acumulación y la fase de urbanización periférica que inicia entre 2005 y 2010, impulsada por el capital financiero-inmobiliario a través del MISN Ciudad Verde.

A través del análisis de variación de precios de la vivienda nueva en el macroproyecto, fue posible identificar que el ritmo de crecimiento real y nominal de dichos precios superaba los indicadores de inflación. Para explicar este comportamiento, y desentrañar el

conjunto de relaciones entre agentes urbanizadores y de estos con el Estado, se analizaron las fases de adecuación de terrenos, construcción de vivienda y consolidación urbanística. De allí, se identificó un patrón de especulación inductiva en Ciudad Verde. Dicha categoría hizo posible comprender el crecimiento de los precios de la vivienda en virtud de una mayor proporción de la renta del suelo contenida en esas tarifas.

La implementación de este modelo se apoyó en dos formas de acción urbanística del Estado: por un lado, la desregulación del cambio de uso de suelo, a través de la figura de MISN —la cual trastocó los mecanismos de captación de valor del suelo— y, por otro, las modificaciones al sistema de reparto de cargas y beneficios. Dichos cambios multiplicaron las rentas del suelo disponibles, favorecidas con exenciones tributarias que facilitaron la incorporación de terrenos para la construcción de un número mayor de viviendas.

Al enfocar la configuración de relaciones espaciales desde una perspectiva histórica, el estudio evidenció la imbricación aditiva de rentas del suelo resultado de la construcción por etapas en Ciudad Verde, cada una de las cuales conforma un área geoeconómica con una estructura de rentas propia. Luego de las primeras etapas, que no ofrecían mayores ventajas de localización para el disfrute efectivo de la vivienda, la consolidación urbanística facilitó la conformación de rentas diferenciales que, en las últimas etapas, propiciaron cambios en el tejido urbanístico y las densidades constructivas del macroproyecto.

Referencias

Acosta, P. y Henao, M. (2011). Ciudad Verde: los macroproyectos en acción. *Alarife: Revista de Arquitectura*, (22), 26-45.

Alfonso, O. (2012). ¿Ciudad prioritaria, ciudad social? Análisis de la política nacional de vivienda para familias de bajos ingresos en Bogotá (1991-2009). En Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, *Dimensiones del hábitat popular latinoamericano* (pp. 19-43). Clacso, Flac-

so. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20120409105540/gthi2-1.pdf>

- Amarilo (2016). *Informe de sostenibilidad*. <https://amarilo.com.co/sites/all/themes/amarilo/templates/node/landing/landing2017/pdf/InformeAmariloEspanol.pdf>
- Arango Escobar, G. (2001). La vivienda en Colombia en el cambio de siglo: herencias y retos. En Peter Charles Brand (ed.), *Trayectorias urbanas en la modernización del Estado* (pp. 227-266). Universidad Nacional de Colombia.
- Arévalo A. (2000). Clasificación de las tierras por su capacidad de uso. En Instituto Geográfico Agustín Codazzi, *Estudio General de Suelos y Zonificación de Tierras del Departamento de Cundinamarca*, (vol. 1) (pp. 457-496). IGAC.
- Cabrera, W., Pirateque, J. y Hurtado, J. (2015). *Informe Especial de estabilidad financiera: concentración y competencia en los mercados de depósitos y créditos*. Banco de la República.
- Chiriví, E., Quiroz, O. y Rodríguez, D. (2011). La locomotora de vivienda en marcha: balance de la actividad edificadora en el primer semestre de 2011. *Informe Económico, Camacol*, (29).
- Concejo Municipal de Soacha. (2000). Acuerdo 46 del 27 de diciembre de 2000, por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Soacha. https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/11/Soacha_Acuerdo046_POT_2000.pdf
- Corte Constitucional de Colombia (2010). Sentencia C-149 del 4 de marzo de 2010. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-149-10.htm#:~:text=C%2D149%2D10%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Los%20MISN%20desplazan%20las%20competencias,de%20los%20municipios%20o%20distritos>.
- Cubillos, N. (2012, 28 de abril). 'En Bogotá no habrá vivienda gratis', advierte el Alcalde Mayor, Gustavo Petro. *Diario La República*.

- <https://www.larepublica.co/economia/en-bogota-no-habra-vivienda-gratis-advierte-el-alcalde-mayor-gustavo-petro-2008917>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s. f.). Índice de precios de vivienda nueva (IPVN) históricos. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/indice-de-precios-de-vivienda-nueva-ipvn/indice-de-precios-de-vivienda-nueva>
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.
- Henao, M. (2011). *Análisis del proceso de producción privada de Vivienda de Interés Social (VIS) en Colombia en el periodo 2007-2010 a partir del Macroyecto de Interés Social Nacional Ciudad Verde* [tesis de licenciatura en urbanismo, Universidad del Rosario]. Repositorio Institucional E-docUR. <https://repository.urosario.edu.co/items/703059a0-3963-4dad-8e30-df61a7572068>
- Internacional Finance Corporation (IFC). (2007, 19 de enero). *IFC proporciona US\$240 Millones a Davivienda para la adquisición de Granbanco, antes Bancafé*. <https://pressroom.ifc.org/all/pages/PressDetail.aspx?ID=21208>
- Jaramillo, S. (2003). Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías. En Ó. A. Alfonso (ed.), *Plusvalías urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos* (pp. 29-124). Universidad Externado de Colombia.
- Jaramillo, S. (2008). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Ediciones Uniandes.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2009). Resolución 1687 del 3 de septiembre de 2009, por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el macroyecto de Interés Social Nacional 'Ciudad Verde' en el municipio de Soacha, Cundinamarca. D. O. 47 469 del 11 de septiembre de 2009.
- Misas, G. (1993). *El papel de las empresas transnacionales en la reestructuración nacional de Colombia, una síntesis*. Cepal. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/29952>
- Pizano, E. (2005). *Del UPAC al UVR: vivienda en Colombia 1970-2005*. Konrad Adenauer Shfung.
- Pradilla, E. (1973). La política urbana del Estado colombiano. En M. Castells (comp.), *Estructura de clases y política urbana en América Latina* (pp. 16-110). Ediciones SIAP. http://www.emiliopradillacobos.com/Textos-Jun2011/1974_La_politica_urbana_del_estado_colombiano.pdf
- Pradilla, E. (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. Editorial Fontamara. <http://www.emiliopradillacobos.com/LibrosPDF/1987%20Capital,%20Estado%20y%20Vivienda%20en%20America%20Latina.pdf>
- Pradilla, E. (2014). La ciudad en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 16(31), 37-60.
- Ramírez, C. (2018, 13 de agosto). Consejo de Estado confirmó sanción impuesta a Argos por cartel del cemento. *La República*. <https://www.larepublica.co/empresas/consejo-de-estado-confirmando-sancion-impuesta-a-argos-por-cartel-del-cemento-2759208>
- Revista Amarillo. (2013, marzo). Edición 32. <https://www.yumpu.com/es/document/read/14398842/revista-amarillo-edicion-32-marzo-202013>
- Revista Finca Raíz. (2019, noviembre-diciembre). Edición 74. https://issuu.com/laguiafincaraiz/docs/fincaraiz.com.co_vis_74
- Revista Metro Cuadrado. (2016, octubre). Edición 155. <https://www.metrocuadrado.com/noticias/revistas/edicion-no-155-octubre-2016-bogota-2721/>
- Revista Metro Cuadrado. (2017, agosto). Edición 164. <https://www.metrocuadrado.com/noticias/revistas/edicion-no-164-agosto-2017-3096/>
- Silva-Colmenares, J. (1977). *Los verdaderos dueños del país: oligarquía y monopolios en Colombia*. Fondo Editorial Suramérica.

- Silva-Colmenares, J. (2004). *El gran capital en Colombia: proyección al siglo XXI*. Editorial Planeta.
- Smith, N. (2012). *La nueva frontera urbana: ciudad re-vanchista y gentrificación* (V. Hendel, trad.). *Traficantes de Sueños*. (Original publicado en 1996). [http://barcelonacomuns.pbworks.com/w/file/attach/64059306/La%20nueva%20frontera%20urbana%20\(Neil%20Smith\).pdf](http://barcelonacomuns.pbworks.com/w/file/attach/64059306/La%20nueva%20frontera%20urbana%20(Neil%20Smith).pdf)
- Smith, N. (2020). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio* (L. F. Téllez, trad.). *Traficantes de Sueños*. (Original publicado en 1984). https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Desarrollo%20desigual_Neil%20Smith_Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf
- Superintendencia de Sociedades. (2016). *Informe de desempeño del sector construcción de edificaciones*. https://www.supersociedades.gov.co/delegatura_aec/estudios_financieros/Documents/Sector%20Real%20Economia/EE-%20Sector%20Edificaciones-%202016%20VII%206.pdf
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. Edicol.



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Índices de fragmentación urbana aplicado a las nuevas centralidades de la ciudad de Culiacán

Belén Obdulia Pérez Peñuelas. Doctora en Ciudad Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Guadalajara. Magíster en Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Autónoma de Sinaloa y arquitecta del Instituto Tecnológico de Los Mochis. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2231-5420> Correo electrónico: arq.belenperez@gmail.com



Recibido: 19 de marzo de 2023

Aprobado: 31 de julio de 2023

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons:

Atribución-NoComercial-

CompartirIgual 4.0 Internacional

(cc by-nc-sa 4.0), la cual permite

a otros distribuir, remezclar,

retocar, y crear a partir de su obra,

de modo no comercial, siempre y

cuando den crédito y licencien sus

nuevas creaciones bajo las mismas

condiciones.



Conflicto de intereses: la autora ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

La entrada del nuevo modelo económico orientado a la apertura comercial iniciada a finales de los años setenta del siglo xx propició que las ciudades latinoamericanas experimentaran intensos procesos de reestructuración debido al rápido crecimiento, el abandono de las instituciones oficiales y el protagonismo de iniciativa privada. Este proceso contribuyó a la promoción y formación de núcleos urbanos periféricos, considerados como aspectos principales en la reestructuración territorial. La estructura urbana se transformó en una fragmentada y descentralizada al disminuir la importancia del centro y por la diversificación de dichos núcleos urbanos periféricos que, si bien se complementan, también compiten entre ellos, se especializan en los servicios que ofertan y son selectivos de los grupos poblacionales a los cuales ofertan sus servicios. El objetivo de esta investigación es obtener el índice de fragmentación urbana de las centralidades intraurbanas de la ciudad intermedia de Culiacán, mediante un formato de levantamiento, para determinar el número de elementos divisorios con que cuenta cada una. Los resultados mostraron que las centralidades más consolidadas como centro principal cuentan con los índices de fragmentación urbana más bajos; mientras que las nuevas centralidades, aun débiles en concentración de centralidad, cuentan con los índices de fragmentación más altos. Lo anterior debido a que las nuevas centralidades están especializadas en los servicios que ofertan y, por lo tanto, van dirigidos a ciertos grupos poblacionales. Además de que no cuentan con todos los medios de conectividad con los que cuenta el centro principal.

Palabras clave: centralidad, ciudad intermedia, estructura urbana, policentrismo, reestructuración urbana.

Urban Fragmentation Indices Applied to the New Centralities of the City of Culiacán

Índices de fragmentação urbana aplicados às novas centralidades da cidade de Culiacán

Abstract

The entry of the new economic model oriented towards trade liberalization, which began in the late 1970s, led Latin American cities to undergo intense processes of restructuring due to rapid growth, the neglect of official institutions, and the prominence of private initiatives. This process contributed to the promotion and formation of peripheral urban centers, considered a key aspect in territorial restructuring. The urban structure became fragmented and decentralized as the importance of the center diminished and the peripheral urban centers diversified. Although the latter complement each other, they also compete, specializing in the services they offer, and being selective in terms of the population groups they target with their services. The objective of the research is to obtain the urban fragmentation index of the intraurban centralities of the middle-size city of Culiacán, through a survey format, to determine the number of divisive elements each one has which help increase the fragmentation indexes. The results showed that the more consolidated centralities have the lowest urban fragmentation indices, while the new centralities, although weak in terms of centrality concentration, have the highest fragmentation indices. This is because the new centralities are specialized in the services they offer and, therefore, they target certain population groups. Additionally, they do not have all the means of connectivity that are available to the main center.

Keywords: centrality, middle-size city, urban structure, polycentrism, urban restructuring.

Resumo

A entrada do novo modelo econômico orientado para a abertura comercial iniciado no final da década de setenta do século xx fez com que as cidades latino-americanas vivenciassem intensos processos de reestruturação devido ao rápido crescimento, ao abandono das instituições oficiais e ao destaque da iniciativa privada. Este processo contribuiu para a promoção e formação de centros urbanos periféricos, considerados como o principal aspecto da reestruturação territorial. A estrutura urbana tornou-se fragmentada e descentralizada pela diminuição da importância do centro e pela diversificação destes centros urbanos periféricos que, embora se complementem, também competem entre si, especializam-se nos serviços que oferecem e são selectivos das populações à qual oferecem seus serviços. O objetivo da pesquisa é obter o índice de fragmentação urbana das centralidades intraurbanas da cidade intermediária de Culiacán, através de um formato de pesquisa, para determinar a quantidade de elementos divisores que cada uma possui e que contribuem para aumentar os índices de fragmentação. Os resultados encontrados mostraram que as centralidades mais consolidadas como centro principal apresentam os menores índices de fragmentação urbana; enquanto as novas centralidades, mesmo fracas em concentração de centralidade, apresentam os maiores índices de fragmentação. Isto se deve ao fato de as novas centralidades serem especializadas nos serviços que oferecem e, portanto, destinarem-se a determinados grupos populacionais. Além disso, não possuem todos os meios de conectividade que o centro principal possui.

Palavras-chave: centralidade, cidade intermediária, estrutura urbana, policentrismo, reestruturação urbana.

Introducción

En el último cuarto del siglo xx, surgió en América Latina un nuevo modelo económico, caracterizado por una revolución científica y tecnológica, así como por la descentralización del Estado. Al mismo tiempo, el sector privado adquirió un papel protagónico (Boisier, 1990), que impactó directamente en los sistemas de producción, información y el transporte. Este conjunto de cambios en la estructura productiva logró configurar el sistema urbano, el cual se fue transformando por la reproducción, mutación y continua reconstrucción de las ciudades debido al mejoramiento económico en los diferentes sectores (Durán, 2015).

Desde finales de los años setenta, tanto en México como en el resto de los países de América Latina, se dio una etapa de rápido crecimiento urbano, caracterizada por la entrada de capital extranjero y por la privatización del espacio público, que desembocó en segregación social (Segre, 2008). Para los años ochenta, se observó una estructura urbana erosionada que gradualmente fue reemplazada, marcando, así, el inicio de la decadencia del centro tradicional (Schelotto, 2008). En la década de los noventa, las actividades centrales se desplazaron hacia la periferia, con la finalidad de brindar mejor accesibilidad (Segre, 2008).

Durante el siglo xxi, las ciudades se encuentran en un proceso de rápido crecimiento, abandonadas por las instituciones oficiales y tomadas por la iniciativa privada, las cuales adquirieron gran protagonismo en el desarrollo urbano dada la promoción y formación de núcleos urbanos periféricos, considerados como aspecto principal en la reestructuración territorial (Becerril-Padua, 2000). Dicha combinación transformó la estructura urbana en una fragmentada y descentralizada (Link, 2008).

La proliferación de núcleos urbanos periféricos llevó a una disminución de la importancia del centro histórico (Link, 2008) y a una recomposición de la centralidad urbana. Esta nueva organización sale del centro y se reproduce en múltiples ubicaciones, dando lugar a nuevas centralidades con diversidad en su naturaleza y jerarquía (Beuf, 2012). Estos nuevos núcleos

urbanos se complementan entre sí, pero también compiten entre ellos, por estar dirigidos a diferentes grupos poblacionales de acuerdo con los servicios que se ofrecen.

Las nuevas centralidades son cada vez más selectivas, puesto que sus diseños cumplen con la función de atraer o repeler grupos poblacionales específicos mediante el empleo de elementos, como control de accesos, cobros en estacionamientos y carencia de rutas de transporte público, que condicionan el acceso de determinados sectores de la población. Esta dinámica conduce a una concentración y diversificación de las actividades terciarias, lo cual contribuye a ampliar los límites urbanos y originar una estructura más dispersa y fragmentada (Olivares y González, 2004).

México no ha estado exento del rápido crecimiento urbano. Solo durante el periodo del nuevo modelo económico orientado a la apertura comercial, comprendido entre 1980 y 2010, surgieron 157 nuevas ciudades, para alcanzar un total de 384 (SEGOB *et al.*, 2012). Ya para 2015 las ciudades sumaban 401, concentrando al 74.2 % de población urbana (SEGOB *et al.*, 2018).

El Sistema Urbano Nacional clasifica las ciudades mexicanas en seis categorías de acuerdo con el rango poblacional. En la tabla 1 En esta se observa que las 22 ciudades intermedias suman un total de 17 103 639 habitantes, cifra aún mayor que la población de las 64 ciudades medias.

Tabla 1. Total de ciudades por jerarquía

Jerarquía de ciudades	Tamaño de población	Ciudades	Población
a) Megaciudad	5 000 000 o más	2	26 861 070
b) Grandes ciudades	1 000 000-5 000 000	13	23 807 517
c) Ciudades intermedias	500 000-1 000 000	22	17 103 639
d) Ciudades medias	100 000-500 000	64	15 080 328
e) Pequeñas ciudades	50 000-100 000	46	3 033 754
f) Centros urbanos	15 000-50 000	254	6 722 834

Fuente: elaboración propia con datos de segob *et al.* (2018) e Inegi (2015).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2012) establece que las ciudades grandes tienden a mantener su tamaño, mientras que las ciudades intermedias continuarán creciendo debido a que están en la mira de las grandes inversiones. Según De Mattos (2002), los estudios suelen centrarse en casos de ciudades grandes. Sin embargo, es igualmente importante prestar atención a las ciudades intermedias por cuanto presentan ciertas particularidades como el tamaño, el tipo de infraestructura, servicios y equipamiento adecuados para establecer nuevas intervenciones, accesibilidad a mano de obra calificada y barata, una ubicación estratégica en el conjunto de ciudades, con lo cual se garantiza la conectividad para el traslado de materia prima y productos.

En la clasificación, Valle de México, con 20 890 habitantes, constituye un ejemplo representativo de la megaciudad. Dentro de las grandes ciudades, se destacan Guadalajara, con 4890 habitantes y Monterrey, con 4690

habitantes. De la lista de las 22 ciudades intermedias, la ciudad de Culiacán se encuentra en primer lugar para pasar a la lista de ciudades grandes, según la proyección del Sistema Urbano Nacional (SEGOB et al., 2018).

La ciudad de Culiacán Rosales (ciudad de Culiacán) se encuentra en el municipio de Culiacán, del estado de Sinaloa en México, del cual es la capital (figura 1). En el año de 1995, la ciudad registró una población de 505 518 habitantes, con lo cual entró a formar parte de la lista de ciudades intermedias. Para el año 2015, contaba con una población de 858 638 habitantes dentro de su área urbana, datos con los que se realiza la investigación debido al retraso que presentó el conteo de población y vivienda para el año 2020 a causa de la contingencia sanitaria. Durante el 2015, la ciudad también fue clasificada como zona metropolitana con una población de 966 609 habitantes, tal como se muestra en la tabla 2.

Figura 1. Ubicación de la ciudad de Culiacán Rosales



Fuente: elaboración propia (2022).

Tabla 2. Población, superficie y densidad de la ciudad de Culiacán

Año	Habitantes		Superficie	Densidad
	Ciudad Inegl	Zona metropolitana	Ciudad Pimus	Ciudad Pimus
1990	415 046		7318	56.7
1995	505 518		9464	53.4
2000	540 823		11 456	47.2
2005	605 304		12 565	48.2
2010	675 773		12 468	54.2
2015	858 638	966 609	13 044	55.4

Fuente: elaboración propia con datos del Inegi (2015), (segob et al., 2018), Céntrico (2018).

Las autoridades de la ciudad de Culiacán han realizado diversas publicaciones en las que se identifican puntos estratégicos para promover la inversión y, de esta manera, crear centros de servicios que mejoren la accesibilidad de la población de las zonas periféricas. El objetivo es descongestionar el centro principal, reduciendo la cantidad de viajes y el congestionamiento desde las áreas periféricas. Sin embargo, no se ha proporcionado una explicación detallada sobre el proceso para determinar dichas localizaciones.

Aunque la intención es acercar los puntos de abastecimiento a la población, lo cual contribuye al desfogue de viajes realizados al centro tradicional, la verdad es que existen vicios ocultos en la planeación y ejecución de los proyectos. Generalmente, esos proyectos tienden a favorecer en mayor medida a la población con menos necesidades, a quienes ya están beneficiados, cuando debería ser al revés.

En este contexto, el objetivo de esta investigación es obtener el índice de fragmentación urbana de las centralidades intraurbanas de la ciudad intermedia de Culiacán, mediante un formato de levantamiento, para determinar el número de elementos divisorios con que cuenta cada una y cómo estos contribuyen a incrementar los índices de fragmentación.

La fragmentación urbana

“La fragmentación urbana es un fenómeno espacial que resulta de la ruptura, separación o desconexión de la forma y estructura preexistente de la ciudad” (Burgess, 2009, p. 101). Este proceso se desencadena por el crecimiento y la reestructuración, evidenciado en el surgimiento de nuevos desarrollos tanto en la periferia como al interior del área urbana, acompañando por un creciente empleo de elementos divisorios, y por la anexión de asentamientos debido al proceso de expansión. Sin embargo, estos asentamientos van siendo alcanzados poco a poco e incluso re-basados por la expansión urbana que, si bien, se suman al conjunto urbano, no necesariamente se integran a él.

Ángulos a líneas de la fragmentación urbana

En el contexto latinoamericano, la fragmentación urbana se suele dividir para su análisis. Algunos autores concuerdan en que esta cuenta con dos líneas: primera y segunda línea (Valdés, 2007); también llamadas ángulos: primer y segundo ángulo (Vidal, 1997), escalas: gran escala y pequeña escala (Veltz, 1999, citado en Caravaca y Méndez, 2003), dimensiones: micro y macro (Link, 2008; Bergesio y Golovanevsky, 2014), o perspectivas (Durán, 2015). Finalmente, algunos otros hacen la diferenciación sin asignarle una denominación (Prévôt, 2001).

La primera línea corresponde a un “proceso territorial complejo, cuyas causas son diversas y fuertemente enraizadas en la historicidad urbana, y que expresa la dinámica de los cambios físicos, sociales y simbólicos de la ciudad” (Vidal, 1997, p. 3). “Cada fragmento es fácilmente identificable en términos de configuración territorial y se localizan de manera continua en la trama urbana, pero con fronteras invisibles relacionadas con la alteridad” (Valdés, 2007, p. 6). La fragmentación “asocia componentes espaciales (desconexión física, discontinuidades morfológicas), dimensiones sociales (repliegue comunitario, lógicas exclusivas) y políticas (dispersión de actores y automatización de dispositivos de gestión y regulación urbana)” (Prévôt, 2001, pp. 34-35). Esta línea se encuentra ligada a “procesos de desigualdad social y barreras materiales y/o inmateriales” (Valdés, 2007, p. 3).

La fragmentación también “se asocia a una ruptura, separación o distanciamiento social en la ciudad derivado [...] del comportamiento del mercado de tierras, los emprendimientos inmobiliarios, los nuevos estilos de vida, la polarización social [y] la inseguridad creciente” (Bergesio y Golovanevsky, 2014, p. 6). Asimismo, este fenómeno “se interpreta como el resultado de un mercado desregulado en la asignación de recursos, en la localización de las inversiones y en la infraestructura urbana” (Rodríguez y Winchester, 2004, citado en Jiménez *et al.*, 2016, p. 58).

Para otros autores, la fragmentación en una dimensión micro, asocia

una ruptura, separación o distanciamiento social en la ciudad, estudiado básicamente a través de la idea de segregación. Esta aproximación considera que la actual dinámica urbana lleva a una fractura y separación social en el espacio, que se refleja en el surgimiento de barrios cerrados o similares localizados allí [...] donde se juntan estratos sociales diferentes, gracias a los nuevos patrones de urbanización. (Link, 2008, pp. 17-18)

Este fenómeno es una “consecuencia de las diferencias sociales clásicas acentuadas en la mercantilización de la vivienda y el suelo” (Fani, 2006, citado en Link, 2008, pp. 17-18). Esto remite a un distanciamiento social reflejado en el espacio y asociado a una nueva estructura social. La dimensión micro es una perspectiva de estudio de la fragmentación urbana que “describe las rupturas de la estructura urbana interna” (Durán, 2015, p. 17).

En este sentido, la fragmentación urbana puede entenderse como un modo de organización espacial determinado por lo cercado y los obstáculos físicos. En ella, se examinan las barreras físicas, los obstáculos y los límites que fragmentan, aunque, como ya se mencionó, estos no son infranqueables; existen niveles de porosidad en los bordes debido a relaciones complejas de mutua dependencia y desconfianza establecidas entre los diferentes estratos sociales (Kozak, 2018).

Algunos de los autores que han realizado investigaciones sobre la primera línea la describen como un proceso territorial mayor que se construye a través de tres subprocesos fundamentales: fragmentación social (nivel infraestructural), fragmentación física (nivel estructural) y fragmentación simbólica (nivel supraestructural). No es necesaria la existencia de los tres niveles; en cualquiera de los casos, se supone la independencia de las partes.

La fragmentación urbana constituye la expresión mayor de un proceso que en términos sociológicos podríamos llamar, desde un punto de vista positivo, de existencia de ciudades en

la ciudad y desde un punto de vista negativo, la desaparición sociológica de la ciudad, como consecuencia de su dislocación social, de su desagregación física, y de su desmembramiento simbólico. (Vidal, 1997, p. 5)

La segunda línea de fragmentación es un concepto sistémico explicativo de la organización del territorio que se compone de tres elementos estructurales: las redes, los nodos y los tejidos territoriales (Vidal, 1997). “Cada fragmento es fácilmente identificable en términos de configuración territorial y se localizan [de forma] discontinua, a manera de islas en el espacio urbano y como resultado de la expansión urbana” (Valdés, 2007, p. 6). Esta línea “se relaciona con las discontinuidades en el proceso de expansión urbana respecto de la trama producto de los procesos de metropolización” (Valdés, 2007, p. 3) y “globalización, en el interior de las ciudades, [donde] se desarrollan lógicas de separación y nuevas fronteras urbanas” (Prévôt, 2001, p. 35). Sobre la misma línea, el autor Felipe Link (2018) menciona que esta se encuentra

asociada a un proceso amplio de relocalización. [...] Es decir, proceso asociado a la generación de nuevos ‘distritos’ urbanos que responden a la lógica de organización de la producción del capitalismo en su fase actual, así como a nuevos patrones culturales y de consumo de los ciudadanos. [...] Se puede asociar claramente a los procesos de reestructuración productiva, específicamente 1) al crecimiento del sector terciario con el consiguiente aumento de servicios a las empresas y a las personas, y 2) a la flexibilización de la producción industrial con la consiguiente modificación de su localización y arquitectura de producción [y] almacenamiento. (p. 17)

Esta línea corresponde a una perspectiva de estudio de la fragmentación urbana por discontinuidad morfológica, que “se caracteriza por la falta de continuidad entre los fragmentos, es decir, por la dispersión y atomización de los fragmentos edificados en el territorio” (Durán, 2015, p. 18).

Respecto a la segunda línea, la proliferación de enclaves urbanos (*shopings-malls* de última generación, condominios cerrados, edificios corporativos, etc.) ha tenido una incidencia en la estructura metropolitana, suburbanizada y policéntrica. Por consiguiente, la ciudad compacta pasa a ser una más fragmentada.

De Mattos (2002) explica el papel de las áreas metropolitanas en la generación de transformaciones urbanas que cambian la estructura y funcionamiento de la ciudad. Esto resulta en una superespecialización funcional e interconectada en la ciudad, que se manifiesta en múltiples centros especializados de comercio, industria, servicio y residencia. Estos centros, a su vez, se relacionan con la configuración de una trama de funciones especiales, que son complementarias, interdependientes, conectadas y altamente discriminantes (Link, 2008). Este proceso lleva a la creación de una ciudad que muestra una fragmentación evidente (Jiménez *et al.*, 2016).

Borsdorf (2003) simplifica en cuatro procesos la evolución de la estructura de las ciudades latinoamericanas: 1) la época colonial; 2) la primera fase de urbanización, la cual contaba con un principio estructural lineal ligado a las líneas del ferrocarril; 3) la segunda fase de urbanización con un principio estructural polarizado, generado por la aparición de autopistas urbanas y suburbanas, y 4) la fase de reestructuración caracterizada por un principio estructural fragmentado, esta última surge a principios de los setenta.

La unión de las tendencias lineal y celular de forma evolucionada forman el principio de estructuración denominado como fragmentación, el cual consiste en una “forma de separación de funciones y elementos socioespaciales, ya no –como antes– en una dimensión grande (ciudad rica-ciudad pobre, zona habitacional-zona industrial), sino en una dimensión pequeña” (Borsdorf, 2003, p. 7).

Metodologías que miden el índice de fragmentación urbana a escala macro

En la revisión bibliográfica se encontraron algunas investigaciones que miden el índice de fragmentación urbana, como la de Gurrutxaga (2003). En su investigación *Índice de fragmentación y conectividad para el indicador de biodiversidad y paisaje de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, el indicador propuesto es una medida cartográfica del grado de agregación espacial de las manchas de hábitat objeto de estudio. El autor obtiene el índice de fragmentación para los diferentes ambientes de fauna y flora silvestre, de forma individual para cada uno de los ambientes, con el fin de determinar el grado de fragmentación del ambiente respecto al área de estudio.

La fórmula empleada para la obtención del índice de fragmentación de los ambientes es la siguiente:

$F = \text{Superficie total del hábitat (número de manchas} \times \text{dispersión de las manchas)}$

Donde, dispersión de las manchas
(Rc) = $2 dc (\lambda/\pi)$,

dc = distancia media desde una mancha (su centro o centroide) hasta la mancha más cercana.

Λ = densidad media de mancha = (número de manchas / superficie total del área de estudio en ha) * 100 = número de manchas por cada 100 ha

A = Superficie total del área de estudio

El resultado utiliza una escala inversamente proporcional al grado de fragmentación del paisaje; es decir que un aumento del valor del índice indica que la fragmentación disminuye. El valor máximo del índice de fragmentación tiende a infinito, lo cual indica menor fragmentación; a su vez, su valor mínimo tiende a cero, lo cual sugiere una mayor fragmentación, en este caso, el grado máximo de fragmentación.

Un hábitat se compone por varios ambientes (flora, fauna, suelo) que se distribuyen en pequeñas áreas dispersas a lo largo de este. En este contexto, el elemento que delimita o fragmenta un ambiente es otro ambiente; no existen

barreras que impidan un aislamiento total. El índice de fragmentación que se obtiene indica el grado de fragmentación en que se encuentra el ambiente respecto a él mismo; es decir, la dispersión de un mismo ambiente en todo el hábitat, de modo que no se puede saber el índice de fragmentación de un ambiente respecto a otro, o en relación con el hábitat, debido a que los índices de fragmentación de cada ambiente no son compatibles, porque cada ambiente es diferente.

Esta metodología puede ser viable solo para situaciones en donde lo que se pretende es obtener el índice de fragmentación de algún ambiente urbano en específico, pero no sirve para determinar cómo ese ambiente contribuye en la fragmentación de la ciudad. Por tanto, no sería aplicable para esta investigación, ya que lo que se pretende es saber en qué medida las centralidades fragmentan la ciudad o el territorio delimitado por la zona intraurbana de la ciudad, lo que arrojaría esta metodología sería en qué medida se encuentran fragmentadas las centralidades entre ellas.

En su artículo titulado “Descripción y cálculo de índices de fragmentación urbana: Herramienta IndiFrag”, Sapena y Ruiz (2015) presentan IndiFrag, una herramienta utilizada con el programa ArcGIS para calcular índices y variables que describen de forma cuantitativa el nivel de fragmentación y la distribución espacial de los usos de suelo de mapas en formato vectorial. La herramienta compila un gran número de índices de fragmentación y permite su cálculo para objetos cartográficos en varios niveles de jerarquía como objeto, clase y superobjeto. Los índices se dividen en cinco funciones: área y perímetro, forma, agregación, diversidad y contraste.

Adicionalmente, esta es una herramienta que permite medir la fragmentación del paisaje que, adaptada a situaciones urbanas, ayuda a cuantificar la evolución de las zonas urbanas a lo largo del tiempo, al igual que muchas otras herramientas y programas similares, como Fragstats v4 (McGarigal et al., 2012) y LFT v2.0 (CLEAR, 2009). El primero, considerado el programa referente actual (MacLean y Congalton, 2013), permite el cálculo automático de índices

de fragmentación mediante información de los usos del suelo en formato ráster, mientras que la segunda muestra visualmente los niveles de fragmentación, sin ofrecer valores numéricos (Sapena y Ruiz, 2015).

Todos los programas anteriores quedan limitados para la obtención de índices de fragmentación urbana que señalen cómo algún elemento urbano de interés fragmenta la ciudad o algún territorio. Es decir, que la medición de la fragmentación urbana empleando los índices de fragmentación del paisaje es apropiada solo si se trata de una fragmentación urbana analizada por discontinuidad morfológica sin la presencia de elementos divisorios físicos.

También se cuenta con investigaciones como la de Sapena y Ruiz (2017), *Aplicaciones de los índices de fragmentación de los usos del suelo para caracterizar la expansión urbana*, y Sapena et al. (2017), *Modelos de simulación de expansión urbana a partir de imágenes de satélite: adecuación al análisis temporal de la fragmentación de los usos del suelo*. Ambas investigaciones retoman casos de estudio de ciudades europeas, incluso en sus títulos se puede apreciar el tema de expansión urbana y uso de suelo, aspectos relevantes para el abordaje de la fragmentación urbana a partir de la línea de análisis cuando puede ser considerada como sinónimo de expansión, dispersión, etc.

Más recientemente, Garcés y Bartorilla (2021) publicaron una investigación sobre la incidencia monocéntrica y policéntrica del urbanismo residencial en la fragmentación de Tampico, México, donde obtienen el índice de fragmentación basada en la metodología de fragmentación del paisaje como instrumento de medición. En ninguno de los casos se consideran los elementos divisorios como indicadores de fragmentación urbana.

Metodología

La presente investigación se dividió en tres fases. Como primer paso, se procedió a identificar las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) con concentración de centralidad. Posteriormente, de acuerdo con el rango de concentración de

centralidad, se delimitaron las centralidades. Finalmente, una vez identificadas las AGEB, se les aplicó el formato de levantamiento de índice o porcentaje de fragmentación urbana a cada una de ellas.

Fase 1. Identificación de las AGEB con concentración de centralidad

Para la identificación de las AGEB con concentración de centralidad, se empleó la técnica de análisis de centralidad, la cual consiste en identificar las AGEB urbanas que concentran mayor número de personas ocupadas en relación con el número de habitantes por AGEB (Berry y Parr, 1988, citado en Sánchez *et al.*, 1992, citado en Venegas, 2011). La centralidad se define como la:

Distribución espacial en la jerarquía de actividades de comercio, industria y servicios cuyas áreas de mercado o influencia se extienden más allá del territorio de las AGEBS que las contienen. Se refiere a la importancia relativa de un lugar respecto a su región circundante, es decir, a la cantidad de bienes y servicios que la AGEB provee a esa localidad. Si la AGEB es de mayor rango, significa que dada su importancia ofrece todos los bienes y servicios a otros lugares centrales de nivel inferior y reforzará su centralidad. La centralidad se caracteriza por la capacidad que tiene un espacio de la ciudad para concentrar en su interior determinadas funciones que por su importancia y trascendencia definen la estructura urbana. (Venegas, 2011, p. 70)

En la tabla 3 se presenta la operacionalización de la variable de centralidad con sus indicadores correspondientes.

Tabla 3. Operacionalización de conceptos, variables e indicadores

Conceptos o categorías	Variables	Indicadores
Policentrismo	Centralidad	-Población (total, por ageb) -Establecimientos (total, por ageb, por actividad) -Personas ocupadas (total, por ageb, por actividad)

Fuente: elaboración propia (2022).

Para identificar la concentración de centralidad en las AGEB se empleó la siguiente fórmula:

$$C_{ij} = \frac{T_{ij}/P_j}{T_i/P}$$

Donde:

C_{ij} = centralidad de la actividad i en la AGEB j

T_{ij} = personas ocupadas de la actividad i en la AGEB j

P_j = población total de la AGEB j

T_i = total de personas ocupadas de la actividad i en la ciudad

P = población total de la ciudad

C = centralidad

i = actividad (manufactura, comercio y servicios)

j = número o clave de AGEB

T = total

P = población total de la ciudad

Una vez obtenida la concentración de centralidad en las AGEB, se procedió a agrupar los valores en rangos. Este consiste en obtener un valor, que será la base para hacer los niveles (concentración alta, media, baja y no existente) de concentración de centralidad. Para esto se empleó la siguiente fórmula:

$$R = \sum C / T_a$$

Donde:

R = rango

$\sum C$ = sumatoria de los valores de centralidad de las AGEBS

T_a = total de AGEB

Los resultados se exportan al programa QGIS para proceder a un análisis visual, permitiendo visualizar la distribución de las AGEB con los diferentes grados de concentración de centralidad.

Fase 2. Delimitación de centralidades

Una vez identificada la concentración de centralidad de las AGEB, se procedió a identificar y delimitar las centralidades o subcentros intraurbanos, considerando tres aspectos:

1. El rango de concentración de centralidad general (alto y medio).

2. El rango de concentración de centralidad por actividad predominante (manufactura, comercio y servicio).
3. El plano de estructura vial, considerando solo las vialidades primarias, secundarias, los ejes troncales, circuito interior y exterior. Información proporcionada por el Instituto Municipal de Planeación Urbana (Implan).

Fase 3. Obtención del índice de fragmentación por centralidad

Para el caso particular que corresponde a esta investigación, donde el interés radica en determinar si en efecto las centralidades intraurbanas contribuyen o generan índices de fragmentación urbana en el análisis de la primera línea, o escala micro, específicamente enfocada en las barreras u obstáculos que rompen y limitan la continuidad del conjunto urbano. Estas barreras pueden ser elementos divisorios tanto naturales como artificiales.

Para llevar a cabo este análisis, se elaboró un formato de levantamiento de indicadores de fragmentación que se aplicó a cada centralidad identificada. El objetivo era determinar con cuáles elementos divisorios cuenta cada una de ellas de acuerdo con los considerados en las diferentes variables: discontinuidad, accesibilidad, exclusividad e inseguridad.

Discontinuidad

La discontinuidad hace referencia a las barreras u obstáculos que rompen o limitan la continuidad de la estructura urbana (Durán, 2015). Esta se da por la presencia de elementos divisorios, ya sean de tipo natural o artificial. Los elementos naturales pueden ser cuerpos de agua (ríos, lagos, diques, etc.), áreas verdes (bosques, reservas, etc.) o terrenos accidentados (elevaciones, cañadas). Los elementos artificiales pueden ser infraestructura vial, intersticios urbanos, nuevos y viejos desarrollos, equipamiento, muros; así como también pueden ser algunos tipos de cuerpos de agua (canales, lagos) y áreas verdes (campos deportivos, parques privados, etc.).

Inaccesibilidad

Contrario a la accesibilidad, donde la fragmentación urbana produjo un cambio en la relación de proximidad (Burgess, 2009); vivir cerca de un centro no implica mayor accesibilidad. Esta paradoja se manifiesta en la existencia de conexiones intensas con lugares distantes y desconexión entre lugares adyacentes (Kozak, 2018). La accesibilidad se incrementa para algunos con el uso de automóvil y la intensa red de infraestructura vial, lo que permite la integración de diversos subcentros periféricos (Serrano y Durán, 2020).

Por lo tanto, la inaccesibilidad es la dificultad de una población para obtener los servicios que requiere (Unal *et al.*, 2007) o para alcanzar una oportunidad (Talavera y Valenzuela, 2012); así como para acceder a sitios de actividades deseables (Derek *et al.*, 2009) en el modo y el tiempo que se desee (Bhat *et al.*, 2002). La inaccesibilidad se caracteriza por dificultar los medios para alcanzar los fines deseados (Álvarez, 2016).

Exclusividad

Según la Real Academia Española (RAE), el concepto de exclusividad hace referencia a algo único o singular que logra diferenciarse de otras opciones a las que logra restarles importancia, lo que resulta en una forma de exclusión. Aplicada a un lugar, la exclusividad hace referencia a un conjunto de requisitos que ese lugar establece para permitir el acceso y se manifiesta en la falta de acceso libre o abierto para todos; es lo que le otorga el sentido de exclusivo. El grado de exclusividad de un lugar depende de la cantidad de requerimientos que este exige a las personas. Quienes cumplan con estos requisitos pueden disfrutar de los beneficios que ofrece el lugar, mientras que quienes no, quedan excluidos. Asimismo, la exclusividad es el privilegio que tienen algunas personas de acceder a algún medio por la posición en que se encuentra, otorgándoles ventajas sobre los demás. En algunos casos, no es suficiente contar con todas las características para acceder,

sino que también se debe formar parte de un grupo selecto.

Inseguridad

La RAE define seguridad como aquello que está exento de peligro, daño o riesgo cierto, firme o ineludible. El prefijo *in* es equivalente a negación. Por tanto, inseguridad implica la existencia de un peligro o de un riesgo, aunque también refleja una cierta duda sobre un asunto determinado. La inseguridad es la falta de seguridad. Esta puede afectar a la sociedad o la persona, creando un ambiente marcado por miedo, vulnerabilidad, ansiedad y sensación de desamparo grupal o individual.

En la tabla 4 se muestra la operacionalización del concepto o categoría de fragmentación urbana con sus respectivas variables e indicadores, a partir de la cual se construyó el formato de levantamiento de índice de fragmentación.

Tabla 4. Operacionalización de conceptos, variables e indicadores

Conceptos o categorías	Variables	Indicadores
Fragmentación urbana	Discontinuidad	<ul style="list-style-type: none"> - Fronteras urbanas artificiales - Fronteras urbanas naturales - Estructura vial - Ruptura del tejido edificado - Infraestructura - Servicios
	Inaccesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Accesos (peatonal, vehicular, otros) - Medios de transporte (público, privado, otros) - Personas con discapacidad - Privatización
	Exclusividad	<ul style="list-style-type: none"> - Insularidades, enclaves - Usos de suelo - Equipamiento (privatización) - Actividades exclusivas - Pobreza y marginación - Enmarcación de accesos
	Inseguridad	<ul style="list-style-type: none"> - Control de accesos - Personal de vigilancia - Elementos de seguridad

Fuente: elaboración propia (2022).

En el formato de levantamiento se agruparon los indicadores de acuerdo con cada variable, para luego aplicarlo al lugar. Para esto se realizaron visitas de campo a cada una de las centralidades identificadas con el fin de localizar, mediante la observación, cuáles elementos divisorios se encuentran presentes. A los indicadores de fragmentación presentes en el lugar se les asignó el número 1, y si no estaban presentes quedaban en cero. Todos los indicadores se sumaron (Si); y se obtuvo el porcentaje correspondiente (% Si).

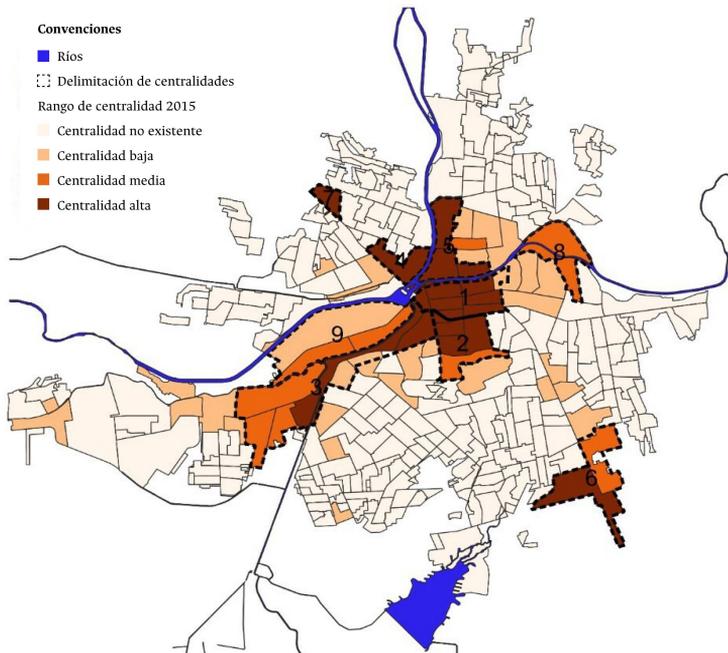
Resultados: las nuevas centralidades fragmentadas

Los resultados obtenidos en la concentración de centralidad en las AGEB indican que la ciudad no responde a una estructura completamente policéntrica debido a que el centro principal fundacional aún mantiene gran influencia sobre el resto de la ciudad, pero se identificaron otros puntos con concentración de centralidad que, si bien aún cuentan con una concentración de centralidad débil en comparación con el centro principal, ya ejercen cierta influencia. Estos se encuentran conectados al centro principal como extensiones a modo de corredores e indican que la estructura urbana se encuentra en las primeras fases de transformación hacia el policentrismo.

Los resultados de las fases 1 y 2 se muestran en la figura 2. En esta se logra apreciar la ubicación y delimitación de las nueve centralidades identificadas, así como la concentración de centralidad general en cada una de las AGEB que conforman la centralidad.

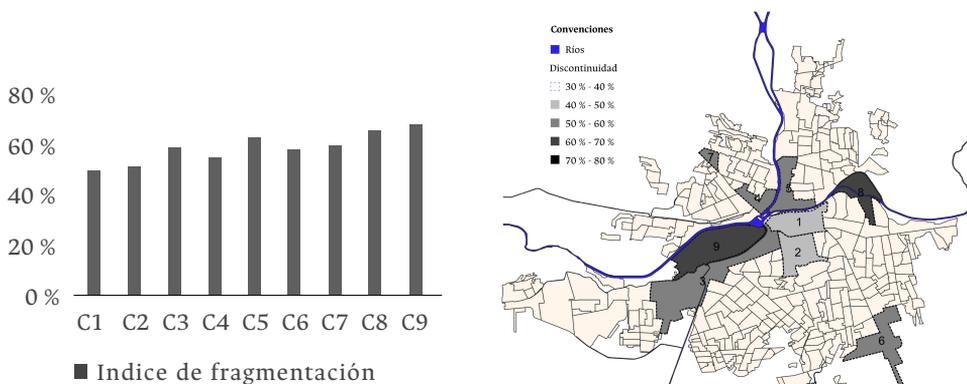
A cada una de las nueve centralidades se le aplicó un formato de levantamiento del índice de fragmentación. En el mapa de la figura 3 se logra apreciar que el centro principal (C1) es el que cuenta con menor porcentaje de fragmentación por reunir menor cantidad de elementos que fragmentan. En segundo lugar, se encuentra la centralidad 2, ambas no sobrepasan el 50 %. Por su parte, las centralidades 3, 4, 5, 6 y 7 se encuentran en un rango del 50 % al 60 %. Las centralidades más fragmentadas son la 8 y la 9, justo las que cuentan con menor rango de concentración de centralidad.

Figura 2. Identificación y delimitación de centralidades intraurbanas



Fuente: elaboración propia (2022).

Figura 3. Índice de fragmentación urbana general



Fuente: elaboración propia (2022).

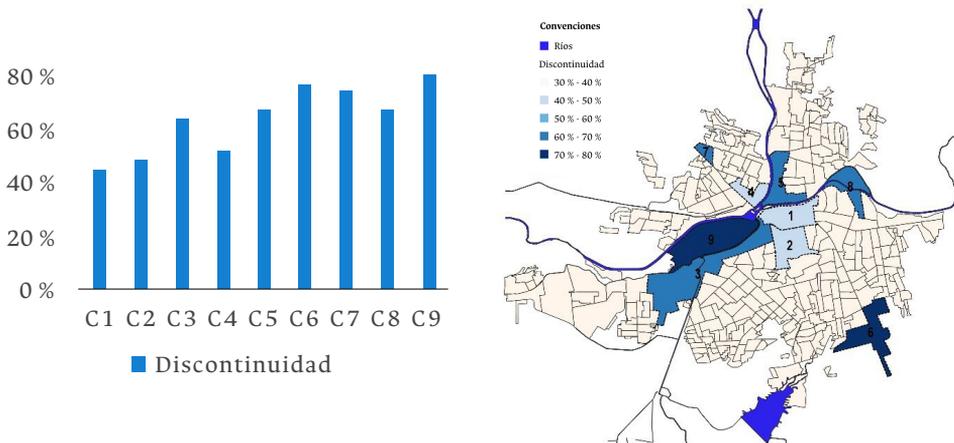
En el mapa se muestran los valores del índice de fragmentación agrupados en cuatro categorías, representados con diferentes intensidades de grises. Los tonos de grises más claros representan los valores menores, y las tonalidades más oscuras de gris representan los valores más altos.

Al observar las cuatro variables analizadas para definir el porcentaje de fragmentación (discontinuidad, inaccesibilidad, exclusividad e inseguridad) de forma separada, por cada una de las centralidades se obtuvo lo siguiente: con respecto a la discontinuidad, las centralidades 1 y 2 son las que cuentan con menor porcentaje, lo que indica que son las más continuas, con un valor que apenas supera el 40 %. La centralidad 4 también se encuentra dentro del rango de 40 % a 50 %; sin embargo, se menciona de forma separada, debido a que se encuentra en los límites superiores, casi alcanzando el 50 %. Las centralidades 3, 5, 7 y 8 se encuentran en el mismo grupo debido a que el porcentaje de elementos que fragmentan en el aspecto de discontinuidad no difiere mucho; se encuentra por arriba del 60 %. Las centralidades 6 y 9 son las que cuentan con el porcentaje más alto en elementos que fragmentan, ya que superan el 70 %. En el caso de la centralidad 6, se aprecia a simple vista la discontinuidad, ya que es una centralidad periférica. En la figura 4 se representan los valores de discontinuidad mediante

una gráfica de barras y un mapa en tonalidades azules. Los tonos azules más claros corresponden a los valores más bajos.

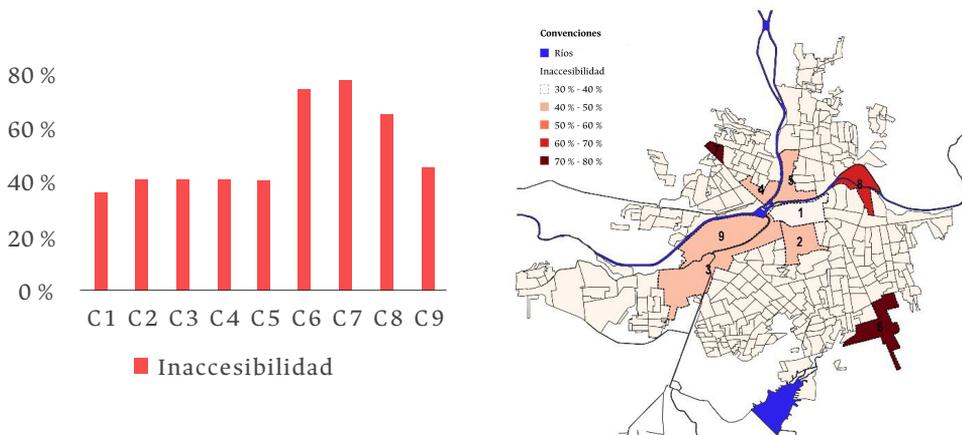
En la variable de inaccesibilidad, la centralidad 1 es la más accesible por contar con menos elementos que fragmentan en este ámbito; presenta un valor de 36 %. Las centralidades 2, 3, 4 y 5 se encuentran en un rango de 30 % a 40 %. La centralidad 9, con 44 %, obtiene un valor bajo debido a que en este sector se ubica la central principal de la ciudad, adonde arriban todos los medios de transporte terrestre, como los camiones de transporte público urbano, foráneos, diferentes líneas de autotransporte que viajan a toda la república y al extranjero y servicio de taxis. La centralidad 8 se encuentra en un rango de 60 % a 70 %, de los valores más altos, a pesar de no tener una gran concentración de centralidad, al igual que las centralidades 6 y 7. Estas últimas son las más inaccesibles en la ciudad. La ubicación periférica, la carencia de infraestructura y medios de comunicación elevan el porcentaje de elementos que la fragmentan. En la figura 5, compuesta por un diagrama de barras y un mapa, se logran apreciar los valores correspondientes a cada centralidad en aspectos de inaccesibilidad. Se emplean diferentes tonalidades de rojos; los más claros corresponden a los valores más bajos y los más intensos a los valores más altos.

Figura 4. Índice de fragmentación en aspectos de discontinuidad



Fuente: elaboración propia (2022).

Figura 5. Índice de fragmentación en aspectos de inaccesibilidad



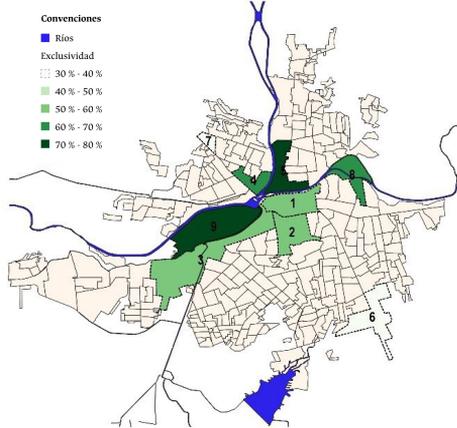
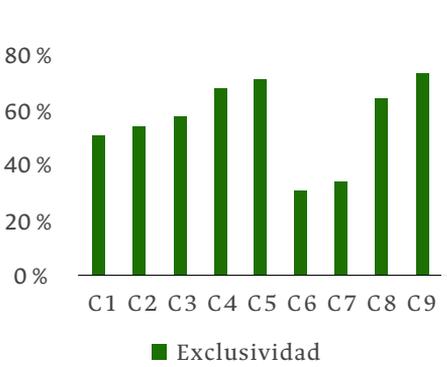
Fuente: elaboración propia (2022).

En aspectos de exclusividad, las centralidades 6 y 7 cuentan con los valores más bajos, lo cual las convierte en las menos exclusivas. Curiosamente, estas son las centralidades más inaccesibles y discontinuas. Las centralidades 1, 2 y 3 se encuentran en un rango de 50 % al 60 %, valor promedio dentro de los resultados. Por su parte, las centralidades 4 y 8 se encuentran en un rango de 60 % al 70 %; es un porcentaje considerable, por lo que tienen cierta exclusividad, aunque haya porcentajes más altos en otras centralidades, como las centralidades 5 y 9, lo que las presenta como las centralidades más exclusivas. En la figura 6, compuesta por un diagrama de barras y un mapa, se muestran los resultados de la variable de exclusividad. En el diagrama, las barras más bajas de las centralidades 6 y 7 corresponden también a la tonalidad de verde más clara en el mapa.

Los resultados de la variable de inseguridad arrojaron que la centralidad 6 es la que cuenta con el porcentaje más bajo (38.10 %), debido a que reúne menos elementos de seguridad. Este hecho, sin embargo, no permite afirmar si el espacio es seguro o inseguro. Las centralidades

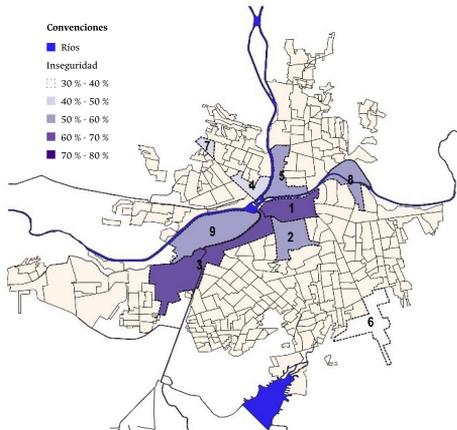
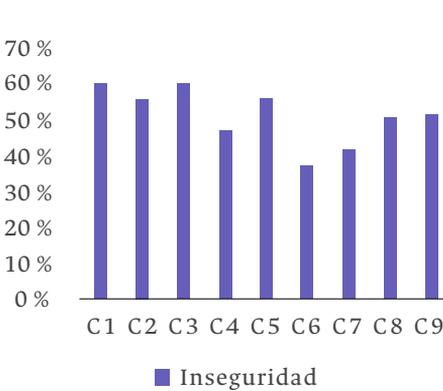
4 y 7 están dentro del rango de 40 % a 50 %; el número de elementos de seguridad no sobrepasa el 50 %. Las centralidades 2, 5, 8 y 9 se encuentran dentro de un rango de 50 % a 60 %. Las centralidades 1 y 3 son las que cuentan con más elementos de seguridad al superar el 60 %, sin rebasar el 70 %. Esto pudiera deberse a que son las centralidades más inseguras; por ello, fue necesario el empleo de elementos de inseguridad para contrarrestar un poco la inseguridad. La figura 7, compuesta por un diagrama y un mapa, muestra los resultados de la variable de inseguridad en tonalidades violetas; los tonos más claros corresponden a los valores más bajos en el mapa.

Figura 6. Índice de fragmentación en aspectos de exclusividad



Fuente: elaboración propia (2022).

Figura 7. Índice de fragmentación en aspectos de inseguridad



Fuente: elaboración propia (2022).

Conclusiones

El centro tradicional o fundacional de la ciudad, debido al tiempo que lleva funcionando como punto de concentración, la diversidad de productos y servicios que ofrece y el alto número de atracción de viajes, presenta índices de fragmentación bajos. Sucede lo contrario con las nuevas centralidades; es decir, que entre más recientes o nuevas sean estas, los índices de fragmentación tienden a ser más elevados. Esto se debe a que las nuevas centralidades son de menor tamaño en comparación con el centro principal y suelen especializarse en productos y servicios específicos y en costos adquisitivos, lo que influye en el tipo de consumidores. Además, al no estar en una localización central dentro del conjunto urbano de la ciudad, la accesibilidad se ve condicionada para algunos. Otro factor que contribuye a una mayor fragmentación se encuentra en los nuevos diseños de los emprendimientos que van acompañados de elementos divisorios, medidas selectivas y condicionantes para los posibles consumidores, lo que hace que las nuevas centralidades reúnan más elementos divisorios que elevan los índices de fragmentación. Por lo tanto, las centralidades con mayor índice de concentración de centralidad son las que cuentan con menor índice de fragmentación urbana general. Es decir, que la concentración de centralidad y fragmentación urbana es inversamente proporcional.

Por su parte, al momento de analizar los resultados del índice de fragmentación por variable (discontinuidad, accesibilidad, exclusividad y seguridad), los resultados son diversos. Se observó una tendencia en la que las centralidades con índices bajos en discontinuidad también responden a índices bajos en inaccesibilidad, es decir, las centralidades más continuas suelen ser las más accesibles. Por otro lado, respecto a las otras dos variables analizadas, se encontró que las centralidades con índices altos en exclusividad cuentan con índices altos en el empleo de elementos de seguridad. Por tanto,

las centralidades más exclusivas tienden a ser las más seguras.

Conforme pasa el tiempo, las nuevas centralidades tienden a consolidarse. Gradualmente, se amplían las funciones y servicios disponibles en esas áreas, lo cual incrementa el número de consumidores y los viajes hacia esos lugares. Esto, a su vez, propicia mejoras en los medios de accesibilidad y, por tanto, una reducción en los índices de fragmentación. Sin embargo, esta tendencia no es general para todas las centralidades de reciente creación. Algunas de ellas tienen implícita la categorización en sus ofertas, que mantienen a lo largo del tiempo debido a su carácter exclusivo. En lugar de reducirse, los elementos que contribuyen a la fragmentación tienden a reforzarse.

El hecho de que las nuevas centralidades cuenten con un alto índice de fragmentación ocasiona que, a pesar de tener áreas cercanas donde se podrían satisfacer las diferentes necesidades, estas son inaccesibles. Como resultado, los individuos se ven obligados a realizar traslados a otras áreas de la ciudad, lo que implica un mayor gasto tanto de recursos como de tiempo. Esto, a su vez, repercute en aspectos de movilidad y contaminación ambiental, lo que afecta directamente la economía de las familias.

Referencias

- Álvarez J. (2016). Desiertos alimentarios en la Zona Metropolitana de Toluca. En C. Alvarado, R. Gómez y R. Hidalgo (eds.), *Expresión territorial de la fragmentación y segregación* (pp. 145-165). Universidad Autónoma del Estado de México.
- Becerril-Padua, M. (2000). Policentrismo en las ciudades latinoamericanas. El caso de Santiago de Chile. *Theomai*, (1).
- Bergesio, L. y Golovanevsky, L. (2014). Las ciudades y sus muros de cristal. Ajuste neoliberal en una experiencia del noroeste argentino. *Economía Sociedad y Territorio*, xiv(44), 1-48. <https://doi.org/10.22136/est00201429>

- Beuf, A. (2012, 7-11 de Mayo). Concepción de centralidades urbanas y planeación del crecimiento urbano en la Bogotá de siglo xx [Conferencia]. XII Coloquio Internacional de Geocrítica, Bogotá.
- Bhat, C., Handy, S., Kockelman, K., Mahmasani, H., Gopal, A., Srour, I. y Weston, L. (2002). *Development of an Urban Accessibility Index: Formulations, Aggregation and Application*. [Reporte de investigación 4938-4]. Center for Transportation Research-The University of Texas at Austin.
- Boisier, S. (1990). *La descentralización: un tema difuso y confuso*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Borsdorf, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *Eure*, xxix(86), 37-49. <https://doi.org/10.7764/1265>
- Burgess, R. (2009). Violencia y la ciudad fragmentada. En A. Falú (ed.), *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos* (pp. 99-126). Ediciones SUR.
- Caravaca, I. y Méndez, R. (2003). Trayectorias industriales metropolitanas: nuevos procesos, nuevos contrastes. *Eure*, 29(87), 37-50. <https://doi.org/10.7764/1284>
- Center for Land Use Education and Research (CLEAR). (2009). *Landscape Fragmentation Tools (LFT) v 2.0*. Universidad de Connecticut. <http://clear.uconn.edu/tools>.
- Céntrico (2018). *Programa Integral de Movilidad Urbana Sustentable de Culiacán*. <https://centrico.mx/?p=233>
- De Mattos, C. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Eure*, 28(85).
- Derek, G., Johnston, R., Pratt, G., Watts, M. y Whatmore, S. (2009). *The Dictionary of Human Geography*. Blackwell.
- Durán, G. (2015). *La fragmentación urbana a través de la discontinuidad morfológica en el área metropolitana de San Luis Potosí* [tesis de grado, Universidad Autónoma de San Luis Potosí] eVirtual UASLPE. <http://evirtual.uaslp.mx/Habitat/innobitat01/BAF/15125/LA%20FRAGMENTACION%20URBANA%20A%20TRAVES%20DE%20LA%20DISCONTINUIDAD%20MORFOLOGICA%20EN%20EL%20AMSLP.pdf>
- Garcés Carrillo, J. del C. y Bartorila, M. A. (2021). Incidencias monocéntrica y policéntrica del urbanismo residencial en la fragmentación de Tampico, México (1960-2015). *Economía, Sociedad y Territorio*, 21(66), 441-472. <https://doi.org/10.22136/est20211640>
- Gurrutxaga, M. (2003). *Índices de fragmentación y conectividad para el indicador de biodiversidad y paisaje de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Dirección de Biodiversidad, Gobierno Vasco. https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/indicadores_biodiversidad/es_doc/adjuntos/fragmentacion_2003.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), (2015). *Censo de población y vivienda*. Instituto Nacional de Estadística y geografía.
- Jiménez, P., Calderon, J. y Campos, H. (2016). Fragmentación y desarrollo habitacional en la Zona Metropolitana de Toluca. En C. Alvarado, R. Gómez y R. Hidalgo (eds.), *Expresión territorial de la fragmentación y segregación* (pp. 53-72). Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Kozak, D. (2018). Revisitando el debate sobre la fragmentación urbana: una década y media después de “Splintering Urbanism”. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (14), 15-22. <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/130389>
- Link, F. (2008). De la policentralidad a la fragmentación en Santiago de Chile. *Centro-h*, (2) 13-24.
- MacLean, M. G. y Congalton, R. G. (2013). PolyFrag: a Vector-based Program for Computing Landscape Metrics. *GIScience & Remote Sensing*, 50(6), 591-603. <https://doi.org/10.1080/15481603.2013.856537>

- McGarigal, K., Cushman, S. A. y Ene, E. (2012). FRAGSTATS v4: Spatial Pattern Analysis Program for Categorical and Continuous Maps. Computer Software Program Produced by the Authors at the University of Massachusetts, Amherst.
- Olivares, A. y Gonzáles, D. (2004). Nuevos territorios urbanos: consideraciones de la espacialidad contemporánea. *Urbano*, 7(9), 48-56. <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/542>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. ONU-Habitat
- Pérez, B. (2021). Problemática en la delimitación de fragmentación urbana por compartir procesos con otros impactos urbanos. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 8(2), 143-160. <https://doi.org/10.15446/cep.v8n2.91937>
- Prévôt, M. (2001). Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades. *Perfiles Latinoamericanos*, 9(19), 33-56. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/315>
- Rodríguez, A. y Winchester, L. (2004). Santiago de Chile: una ciudad fragmentada. En C. De Mattos, M. E. Ducci, A. Rodríguez y G. Yáñez (eds.), *Santiago en la globalización ¿Una nueva ciudad?* (pp. 115-136). Ediciones SUR. <https://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?santiago-en-la-globalizacion-una-nueva-ciudad>
- Sapena, M. y Ruiz, L. (2015). Descripción y cálculo de índices de fragmentación urbana: Herramienta IndiFrag. *Revista de Teledetección*, (43), 77-89. <https://doi.org/10.4995/raet.2015.3476>
- Sapena, M. y Ruiz, L. (2017). Aplicaciones de los índices de fragmentación de los usos del suelo para caracterizar la expansión urbana. En *Primer Congreso en Ingeniería Geomática. Libro de actas* (pp. 136-143). Editorial Universitat Politècnica de València. <https://doi.org/10.4995/CIGeo2017.2017.6621>
- Sapena, M., Ruiz, L. y Joó, K. (2017). Modelos de simulación de expansión urbana a partir de imágenes de satélite: adecuación al análisis temporal de la fragmentación de los usos del suelo. En L. A. Ruiz, J. Estornell y M. Erena (eds.), *Nuevas plataformas y sensores de teledetección. XVII Congreso de la Asociación Española de Teledetección* (pp. 311-314). IMIDA
- Schelotto, S. (2008). La ciudad de Montevideo: ¿una metrópoli policéntrica? *Centro-h*, (2), 37-46.
- Secretaría de Gobierno (SEGOB), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Consejo Nacional de Población (Conapo) y Gobierno Federal. (2012). *Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012*. Secretaría de Desarrollo Social y Consejo Nacional de Población. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112772/Catálogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.pdf
- SEGOB, SEDATU y Conapo. (2018). *Sistema Urbano Nacional 2018*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400771/SUN_2018.pdf
- Segre, R. (2008). Río de Janeiro: una vocación histórica policéntrica. *Centro-h*, (2), 25-36.
- Talavera, R. y Valenzuela, L. M. (2012). La accesibilidad peatonal en la integración espacial de las paradas de transporte público. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 21(2), 97-109.
- Unal, E., Chen, S. E. y Waldorf, B. (2007). *Spatial Accessibility of Health Care in Indiana*. [Documento de trabajo 07-07]. Department of Agricultural Economics. Indiana: Purdue University. <https://core.ac.uk/download/pdf/7195491.pdf>
- Valdés, E. (2007). Fragmentación y segregación urbana. Aportes teóricos para el análisis de casos en la ciudad de Córdoba. *Revista Digital Alfilo*, 18. <https://ffyh.unc.edu.ar/alfilo/anteriores/alfilo-18/pdf/valdes.pdf>

- Venegas, C. (2011). *Efectos de la industria en la estructura urbana. El caso de una ciudad media en el occidente de México, 1994-2004* [tesis de doctorado, Universidad de Guadalajara]. RIUdeG. <https://hdl.handle.net/20.500.12104/84158>
- Vidal, R. (1997). *Metrópolis en recomposición: Elementos para una teoría de la fragmentación urbana*. <http://observatoriageograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiurbana/254.pdf>



Sección:

Reflexión

Reflection

Reflexão



Segregación digital en Bogotá: una revisión a la infraestructura de las TIC para el acceso a internet

Daniel Felipe Duarte Hernández. Estudiante de la Maestría en Gobierno Urbano de la Universidad Nacional de Colombia y geógrafo de la misma universidad. Vinculación laboral con la Secretaría Distrital de Planeación. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4935-9276> Correo electrónico: dfduarte@unal.edu.co

Edward Camilo Garnica Bermúdez. Estudiante de la Maestría en Gobierno Urbano de la Universidad Nacional de Colombia y geógrafo de la misma universidad. Vinculación laboral con Esri Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2539-2090> Correo electrónico: ecgarnicab@unal.edu.co

Recibido: 17 de marzo de 2023

Aprobado: 26 de mayo de 2023

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (cc by-nc-sa 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: los autores han declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

La segregación digital territorial, una dimensión emergente de la segregación socioespacial, es un campo de estudio ampliamente abordado en la literatura internacional al respecto de los estudios sobre la difusión de las tecnologías de la información. Sin embargo, salvo algunas excepciones, poco se ha explorado su manifestación en la ciudad de Bogotá. El objetivo del presente artículo es presentar evidencias sobre las condiciones de segregación digital territorial en la capital colombiana y determinar que este es un fenómeno asociado a unas condiciones de segregación preexistentes. La base del estudio se desarrolla siguiendo la metodología de análisis cartográfico usada por Jeffer Chaparro (2010) acerca del mismo fenómeno. El estudio se centra en la dimensión de los estadios de segregación en la ciudad e identifica los elementos constitutivos de la infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). En segundo plano, se abordan las actividades para las cuales los ciudadanos usan internet; considerando estas como un factor determinante en el uso real de esta tecnología. En este sentido, se observa que la concentración de esta infraestructura se presenta de forma inversa a los hogares con mayores privaciones socioeconómicas, distribuidos principalmente en las zonas de periferia de la ciudad, en las franjas del suroriente y suroccidente. Aunque no es el único factor explicativo, esta distribución desigual está directamente relacionada con la segregación socioespacial.

Palabras clave: segregación espacial, segregación digital, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), infraestructura, Bogotá.

Digital Segregation in Bogotá: A Review of ICT Infrastructure for Internet Access

Abstract

Territorial digital segregation, an emerging dimension of socio-spatial segregation, is a field that is widely addressed in the international literature concerning studies about the diffusion of information technologies. However, with few exceptions, there has been little research into its manifestation in the city of Bogotá. The objective of this work is to present evidence on the conditions of territorial digital segregation in the Colombian capital and to determine that this is a phenomenon associated with pre-existing segregation conditions. The study was developed following the cartographic analysis methodology used by Jeffer Chaparro regarding the same phenomenon. The research focuses on segregation stages in the city and identifies the constituent elements of Information and Communication Technologies (ICT) infrastructure. Secondly, the study addresses the activities for which citizens use the internet, considering these activities as a determining factor in the actual use of this technology. In this sense, it is observed that the concentration of this infrastructure occurs inversely in households with greater socio-economic deprivation, primarily distributed in the peripheral areas of the city, the southeastern and southwestern fringes. Although it is not the only explanatory factor, this unequal distribution of infrastructure is directly related to socio-spatial segregation.

Keywords: spatial segregation, digital segregation, information and communication technologies (ICT), infrastructure, Bogotá.

Segregação digital em Bogotá: uma revisão da infraestrutura de TIC para acesso à Internet

Resumo

A segregação digital territorial, uma dimensão emergente da segregação socioespacial, é um campo de estudo amplamente abordado na literatura internacional no que diz respeito aos estudos sobre a difusão das tecnologias de informação. Porém, com algumas exceções, pouco se tem explorado sobre sua manifestação na cidade de Bogotá. O objetivo deste trabalho é apresentar evidências sobre as condições de segregação digital territorial na capital colombiana e determinar que este é um fenômeno associado a condições de segregação pré-existentes. A base do estudo é desenvolvida seguindo a metodologia de análise cartográfica utilizada por Jeffer Chaparro sobre o mesmo fenômeno. O estudo centra-se na dimensão dos estágios de segregação na cidade e identifica os elementos constituintes da infraestrutura de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Em segundo plano, são abordadas as atividades para as quais os cidadãos utilizam a Internet; considerando estes como um fator determinante na utilização real desta tecnologia. Nesse sentido, observa-se que a concentração dessa infraestrutura ocorre de forma inversa aos domicílios com maior carência socioeconômica, distribuídos principalmente nas áreas periféricas da cidade, nas franjas sudeste e sudoeste. Embora não seja o único fator explicativo, esta distribuição desigual desta infraestrutura está diretamente relacionada com a segregação socioespacial.

Palavras-chave: segregação espacial, segregação digital, tecnologias de informação e comunicação (TIC), infraestrutura, Bogotá.

Introducción

La segregación socioespacial es un fenómeno que, en los estudios urbanos, generalmente se expresa mediante la diferenciación en la concentración de grupos de individuos que cohabitan en sectores específicos de la ciudad, dado que comparten distintivos particulares: económicos, políticos, étnicos, etc. (Sabatini *et al.*, 2003). Sabatini (2006) indica que las ciudades latinoamericanas siguen un patrón tradicional en el que los grupos de mayor capacidad adquisitiva se establecen sobre centros históricos de aglomeración, que a menudo están en proceso de abandono, en una dinámica de autoexclusión. Estos asentamientos son complementados por una periferia lejana, o por núcleos visiblemente deteriorados en inmediaciones del centro histórico, donde se asienta el resto de la población, lo que evidencia patrones de diferenciación social. Este fenómeno ha sido ampliamente estudiado en las ciudades de Colombia por distintos autores, como lo demuestra la revisión bibliométrica de Mayorga (2019). Esta revisión indica, entre otros aspectos, que este fenómeno implica dificultades para que los ciudadanos accedan a bienes y servicios, así como a los flujos de información que provee la ciudad.

El presente estudio se centra en esta última característica, es decir, en el acceso a la información, en contraste con los estudios sobre segregación socioespacial. Se observa que es menor la proporción de referencias en la literatura sobre Bogotá en lo que respecta a las formas en las que se inscribe una sociedad cuyo libre acceso a la información se da de forma diferenciada al vincularse con las tecnologías digitales.

La *divisoria digital*¹, el tipo de segregación del que se encargará este trabajo, se ha explorado ampliamente en la literatura anglosajona desde finales del siglo xx. Este término, que explora con atención la brecha de acceso a estas tecnologías, fue abordado en la primera edición de la

obra de Castells (1996), y en los albores del nuevo milenio en las investigaciones de Bolt y Crawford (2002), Chen y Wellman (2003), Compaine (2001), Hoffman *et al.* (2000), Murelli (2002), Norris (2003) y Servon (2008), entre otros.

La tradición de los estudios sobre *segregación digital* en Iberoamérica ha sido desarrollada de forma más reciente por Chaparro (2007a; 2008a; 2008b) en Colombia y España, Toudert (2013) en México, Escuder (2019) en Uruguay, Anderete (2022) en Argentina, entre otros. Para el caso de Bogotá, Pinilla (2017) presenta un estudio que contextualiza la situación en el nivel educativo medio de la ciudad, y un estudio similar en la Sabana de Bogotá es desarrollado por Márquez y Chaparro (2014) en el municipio de Sesquilé.

A través de un análisis cartográfico descriptivo y con base en la *Encuesta multipropósito Bogotá-Región 2021* del Departamento Nacional de Estadística (DANE) (2021), el presente estudio busca visibilizar cómo la disposición espacial desigual de la infraestructura de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha acentuado las condiciones de segregación digital en Bogotá. De esta forma, el acceso a internet en la ciudad se ha dado de manera diferencial, evidenciando que la mayor concentración de hogares con privaciones de acceso a la red se ubica principalmente en una franja general al sureste y suroccidente, identificadas como zonas de periferia urbana, y en correspondencia con la localización de los hogares con condiciones socioeconómicas más vulnerables de la ciudad. Esto visibiliza una forma de acentuación de unas condiciones de diferenciación territorial preexistentes en la ciudad. El análisis es alimentado con la visibilización del uso diferenciado de internet para propósitos especializados diferentes al ocio, que dan nociones sobre el grado de relacionamiento de la ciudadanía con una realidad urbana que hace del uso de la red un vehículo de acceso a los servicios que provee la ciudad.

1 Término tomado del anglicismo *Digital Divide*, es un concepto popularizado por el informe *Falling Through the Net: A Survey of the 'Have nots' in Rural and Urban America* (1995) publicado por *The National Telecommunications and Information Administration* (NTIA). En la literatura también es acuñado como *divisoria digital*, *brecha digital* (Rodríguez, 2006) o, según Chaparro (2007a, 2008a), *segregación digital territorial*.

La segregación digital

A modo de introducción, para entender cómo el acceso a la información a través de tecnologías digitales es evidencia de una nueva dimensión en la segregación socioespacial, Castells (1996) explica, a través de un recorrido histórico, cómo la divisoria digital es producto del acceso diferenciado a las TIC. La trayectoria histórica de esta divisoria presenta los hitos que derivaron en la creación de los microprocesadores. Estos circuitos dieron paso a los dispositivos electrónicos y la creación de la red de comunicación que eventualmente se convertiría en internet. Si bien la *divisoria digital* puede ser rastreada hasta hitos de la tecnología en la historia de la humanidad relacionados con la invención de la imprenta, el telégrafo, la radio y la televisión, entre otros, el presente trabajo, se basará en lo que Castells (1996) identifica como las brechas surgidas durante la Revolución de la *tecnología de la información*², un fenómeno internacional que se difundió ampliamente en Estados Unidos en la década de 1970. Al respecto, Castells reconoce que, en el caso del acceso a internet, se pueden identificar desigualdades que varían de un individuo a otro debido a condiciones distintivas, como su lugar de residencia (rural o urbano), origen étnico, nivel educativo, género, edad, capacidad adquisitiva, entre otros. Estas desigualdades tendían a acentuarse más cuando dichas condiciones se combinaban para el caso de un individuo en particular.

Rodríguez (2006) coincide con Castells (1996) en que el fenómeno de la brecha digital se deriva de la popularización de los ordenadores (dispositivos de acceso a la información) y de internet, así como de su uso para introducir la comunicación de las sociedades en un marco de globalización. La brecha es explicada a través de la visibilización de que el acceso a los dispositivos y a internet ha sido diferencial. De manera similar a otras coyunturas históricas y con otros elementos, ya hay quienes tienen los recursos

para acceder a las TIC y quienes no. El autor identifica que la brecha digital se corresponde con el reconocimiento de unos *determinantes* intrínsecos a cada contexto geográfico en cuanto al acceso y uso de las TIC. Estos determinantes pueden resumirse en tres categorías. En primer lugar, los económicos: ingresos de los individuos/hogares, los costos de los dispositivos electrónicos (un ordenador) y la suscripción a internet. En segundo lugar, los demográficos: género, edad, origen étnico y su nivel de relacionamiento con las tecnologías. Finalmente, los culturales: el idioma en que debe ser consultada la información, el nivel educativo y la alfabetización, las condiciones de marginación y la participación ciudadana.

De forma más reciente, Chaparro (2008a) desarrolla un corpus teórico al respecto de la difusión de las que denomina *Tecnologías digitales de la información y la comunicación* (TDIC), para explicar cómo la *segregación digital territorial* es producto de un sistema económico y político que permite la diferenciación socioterritorial (Chaparro, 2007b). El fenómeno se desarrolla en el marco de las tres *dimensiones* de análisis que explican la difusión de las TDIC a inicios del siglo XXI. El trabajo de Chaparro (2008a) no se limita a analizar las posibilidades tangibles del acceso y uso de las tecnologías, sino que presenta una configuración multidimensional útil para rastrear la segregación digital:

1. Una *dimensión multiescalar* que permite indagar en los distintos niveles geográficos de análisis (planetario, continental, estatal, regional, local) en donde las TDIC se difunden masivamente. El objetivo es determinar la dinámica de la reproducción diferenciada de *segregación digital* entre una escala y otra.
2. Una *dimensión multisectorial* que no necesariamente implica la incorporación exclusiva de los sectores productivos clásicos (primario, secundario y terciario), sino que abarca una amplia gama de actividades humanas que incluye, además de los anteriormente mencionados, aquellas relacionadas con la

2 Fenómeno que el autor relaciona con la conexión global a través de las tecnologías de la información, que se dio de forma acelerada en apenas 20 años, entre las décadas de 1970 y 1990.

innovación, cuya valoración se mide como resultado productivo intrínseco del alto desarrollo y relacionamiento con las TIC.

3. Una *dimensión estadal* que describe las capacidades de uso y aplicación de conocimiento de un individuo: 1) motivación de acceso, vinculada con el deseo de acceder a la tecnología; 2) acceso material, vinculada con la factibilidad de recursos y acceso a la tecnología; 3) acceso a las habilidades, vinculada a las habilidades intelectuales o experticia para el uso de la tecnología; 4) uso real, vinculado con las formas de uso de la tecnología, dado un contexto personal intrínseco a las condiciones sociales, culturales, de estructura familiar, etc. de un individuo; 5) innovación, que implica la transformación y retroalimentación.

El análisis sobre el acceso diferenciado a la información adquiere una condición relevante en la medida que su limitación, sumada a otras privaciones de las que puede ser objeto un individuo, agudiza las dificultades para encontrar soluciones a las condiciones de marginalización; como lo explica Norris (2001), siguiendo la intervención del exsecretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan. Sin embargo, la difusión de las TIC y el internet no deben ser entendidas desde una postura superficial que implica la resolución definitiva a problemáticas estructurales que enfrenta la sociedad, sino como un camino hacia la masificación y democratización del conocimiento para ayudar a reconocer dichas problemáticas, apropiarse de ellas y superarlas.

Siguiendo esta línea de reflexión, van Dijk (2006) indica que un sesgo de determinismo tecnológico suele asociarse con el término de la *divisoria digital* al referir la falta de acceso a las tecnologías digitales como la fuente de las desigualdades expresadas en el territorio. Se asume equívocamente que la provisión generalizada de dicho acceso resolvería las problemáticas de una comunidad ubicada en un tiempo y espacio determinados, lo cual denota el desconocimiento de las problemáticas estructurales que caracterizan a las sociedades.

Castells (1996) advierte sobre el papel de las tecnologías en la evolución histórica de las

sociedades cuando argumenta que existe la probabilidad de determinismo tecnológico cuando se analiza la relación histórica entre la sociedad y el acceso a las tecnologías de la información. Para el autor, sería un error asumir de manera simplista que la sociedad debe tener el papel de modelador del curso de los cambios tecnológicos. Además, señala que la revolución tecnológica no debe necesariamente dictar cómo se configuran las sociedades ni los procesos sociales. Su devenir debería ser producto de una compleja dinámica de interrelaciones que responden a los momentos históricos de cada sociedad y los usos que adquieren las tecnologías en cada coyuntura. Debe ser un proceso contextualizado y no un ejercicio descontextualizado, sistemático y replicable.

Esta noción es correspondida por Rodríguez (2006), quien indica que los desarrolladores de las tecnologías han acudido de forma optimista a la masificación de las TIC e internet, asignándoles un rol resolutivo y definitivo para atender problemáticas afincadas en las raíces de las sociedades. No obstante, este autor sostiene que esto no es posible dado que las soluciones deben adaptarse a las características intrínsecas de cada contexto, incluyendo su entorno, sus individuos y grupos sociales, y no deben ser asumidas como axiomas aplicables a cualquier situación. A modo de ejemplo, Rodríguez considera relevante indicar los *desajustes* que siempre han existido en los grupos humanos, que no son consecuencia del uso de las TIC, sino factores transversales al ejercicio de convivir en comunidad, como los niveles educativos, la capacidad adquisitiva, los contrastes generacionales, los roles y contrastes en la política de género, en la disponibilidad de recursos, en el tipo de asentamiento, entre otros.

Pese a la advertencia sobre un posible determinismo tecnológico en el que pueden derivar las hipótesis de los estudios sobre segregación digital, es pertinente contemplar la consideración de que el acceso a la información a través de las TIC e internet se vuelve beneficioso para las comunidades siempre y cuando se hagan esfuerzos por fortalecer la educación ofimática enfocada al manejo de dicha información para

acceder a fuentes veraces y sustentadas. De esta forma, se abre la puerta a un tránsito que supone una necesidad para identificar y transformar las brechas digitales: el paso de la *sociedad de la información* —*sociedad informacional*, según Castells—, inmersa en una dinámica de consumo (Chaparro, 2007b) donde la generación, procesamiento y transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de productividad y poder (Castells, 1996), hacia una *sociedad del conocimiento*, inmersa en una dinámica que dota a los individuos de capacidades transformadoras (Chaparro, 2007a).

Si bien se ha destacado que la infraestructura para el acceso a las TIC y a internet no son el único eje de análisis para describir la *segregación digital*, sí se puede decir que su presencia o ausencia visibilizan un punto de partida para entender las bases de la diferenciación socioespacial en lo que refiere al acceso a la información. El acceso diferencial a internet y la utilización de la red —elementos de la tercera dimensión que conceptualiza Chaparro (2008a)— son los factores que el presente trabajo se propone analizar a escala local en la Ciudad de Bogotá. Esto implica que las formas de segregación emergentes, como la propuesta hasta ahora, se ven acentuadas por formas preexistentes de diferenciación socioespacial. El presente estudio aborda el concepto desde la premisa de que la implantación de la infraestructura disponible para el acceso a internet se ha dado de forma diferenciada en la ciudad. Esta dimensión emergente de la segregación socioespacial, la digital, comprende una trayectoria que para la ciudad de Bogotá identifica unas zonas que permiten visibilizar la presencia del fenómeno, dadas unas condiciones de infraestructura para las TIC, como se presenta a continuación.

Elementos de la infraestructura de las TIC en Bogotá

Actualmente, Colombia cuenta con varios puertos y cables submarinos que dotan de internet al mercado colombiano. Entre estos se

encuentra el cable submarino AMX-1 de la empresa Claro que conecta a Suramérica, el Caribe y Norteamérica. Además, existen cinco puertos de tráfico de internet que dotan de fibra óptica al interior del país, los cuales brindan cobertura a departamentos como Norte de Santander, Cundinamarca y Meta, además del Distrito Capital (Neira, 2021). En lo referente a la red de internet móvil en el país, para el año 2018, se contaba con aproximadamente 50 % de penetración, convirtiéndose en el sector más dinámico de las TIC en Colombia. La mayoría de cobertura y tipos de red corresponden a la tecnología 4G, con una tendencia gradual a la incorporación de las nuevas redes 5G.

Pese a los avances del país en materia de infraestructura, persisten retos en lo referente a una política de acceso integral de internet para la población colombiana. El Gobierno nacional ha formulado proyectos encaminados al cierre de las brechas digitales y al fortalecimiento de un territorio conectado en su totalidad. Estas iniciativas están direccionadas a la modernización de redes, al tránsito a las 5G y a la priorización del despliegue de infraestructura TIC, según lo contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Como producto de la vocación económica hacia el sector de los servicios en ciudades como Bogotá y Medellín, la inversión en la infraestructura de las TIC derivó en un crecimiento sin precedentes, en lo relacionado a las telecomunicaciones y al fortalecimiento de la banda ancha de internet, según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el año 2012. Estas dos ciudades han sido las que más han fortalecido los esfuerzos en política pública y planes de desarrollo para la consolidación de las tecnologías y la democratización del acceso a telecomunicaciones y la cobertura de telefonía celular e infraestructura física (IEU, 2017).

Neira (2021), en su tesis titulada *Bogotá inteligente*, reconoce en la creación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) en 2009, un instrumento político y gubernamental para la masificación y uso eficiente de la infraestructura

dispuesta para dichas tecnologías. El papel del Ministerio en el ámbito de la innovación y la tecnología ha permitido que Bogotá haya construido un mercado fuerte en distritos de innovación, tercerización de la economía y digitalización de trámites. La infraestructura identificada indica la presencia de antenas radioeléctricas, cableado de internet de la ciudad y zonas wifi gratuitas; elementos sin los cuales no se podría entender que la ciudad estuviera conectada de forma eficiente.

Las antenas radioeléctricas son estaciones que cuentan con la infraestructura necesaria, como transmisores o receptores de datos, para soportar la telefonía celular y los datos móviles de la ciudad. Dichas estaciones pueden ser postes de alumbrado, mástiles o microceldas ubicadas en espacio público o en terrazas de bienes privados. Esta infraestructura modifica el paisaje de la ciudad y se convierten en una necesidad cada vez mayor para el acceso de cobertura y de conectividad de dispositivos móviles. Según datos de la Secretaría Distrital de Planeación (2022), a la fecha existen en la ciudad aproximadamente 4808 antenas, número que comprende las que han sido aprobadas por esta misma entidad y las que no se han sometido a ningún trámite o fueron instaladas de forma irregular.

De acuerdo con la figura 1, se observa que territorialmente existe una mayor concentración de infraestructura de estaciones radioeléctricas en las localidades donde se estima que los ciudadanos tienen un mayor ingreso per cápita (Chapinero, Engativá, Suba, Usaquén, Teusaquillo y Fontibón). En este sentido, los estratos socioeconómicos³ 3, 4, 5 y 6 son los que cuentan con mayor cantidad de antenas y, por lo tanto, los que mejor conectividad a internet móvil tienen. Al ser el internet móvil un servicio en manos de

agentes privados y de operadores de telefonía, la distribución espacial de dichas antenas tiende a corresponderse con patrones de mercado basados en la oferta del servicio y la capacidad de pago de un plan de datos que asume el ciudadano. Esta dinámica económica determina la capacidad de conectividad y acceso a la información a través de red móvil. A su vez, los patrones de localización de las antenas responderán a factores económicos que acentúan brechas digitales y fortalecen las desigualdades sociales preexistentes.

El servicio de fibra óptica y el cableado de internet, según datos del 2019, de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), pareciera estar distribuido de manera más homogénea en la ciudad, en comparación con las antenas radioeléctricas. Sin embargo, como se puede evidenciar en la figura 2, sigue existiendo un entramado mucho más fuerte y consistente en el norte de la ciudad, especialmente en las localidades de Suba, Engativá y Usaquén. En contraposición, la zona del sur de la ciudad es la más desprovista del servicio de fibra óptica con porcentajes no mayores al 3 % del total de su territorio, se destaca la localidad de Usme que, por su condición urbano-rural, ha sido históricamente la que menor acceso a servicios esenciales ha tenido, junto a la localidad rural de Sumapaz.

Por último, las Zonas Wifi Gratis para la Gente⁴ en la ciudad se puede interpretar como un intento del distrito por cerrar las brechas digitales y romper el paradigma espacial entre norte y sur, y la ubicación socioespacial sectorizada. La figura 3 evidencia que existe gran cantidad de zonas wifi gratuitas en localidades como Teusaquillo y Usaquén. En comparación con los anteriores dos elementos de la infraestructura, el panorama muestra una

3 Para este estudio, los estratos socioeconómicos son un factor relevante en la identificación de la segregación, siguiendo a Fuentes (2010). Se toma en cuenta que, según datos del CODHES y la Contraloría de Bogotá, los estratos 1, 2 y 3 son los que históricamente han incrementado el número de población categorizada en estas escalas en la ciudad, y que la dinámica de incremento poblacional se ha caracterizado por asentarse en las zonas de periferia. Asimismo, la composición de las familias migrantes promedia entre 4 y 5 personas con predominancia femenina, edades jóvenes y un nivel educativo limitado.

4 Las especificaciones técnicas de este programa se pueden consultar en Mintic (2017).

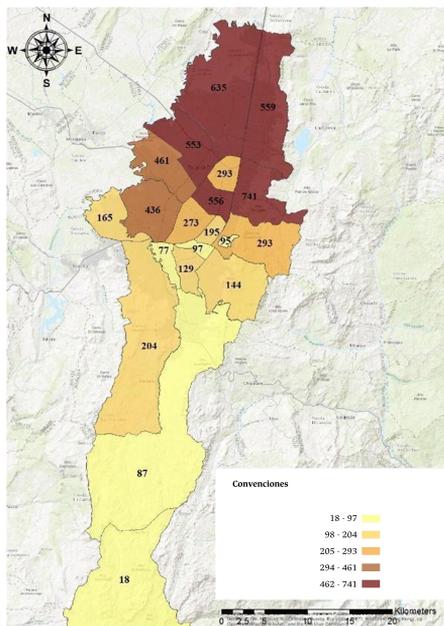
distribución más equilibrada en términos espaciales que favorece a localidades como Ciudad Bolívar con 15 zonas de wifi, Kennedy con 16 o Tunjuelito con 8. Este tipo de infraestructura posibilita el acceso sin costo para la población a través de bandas de libre utilización de 2.4 y 5 GHz; además, permite el acceso de hasta 200 personas simultáneamente, con una velocidad de descarga de 40Mbps en un lapso de hasta 60 minutos, antes de que el sistema requiera una autenticación periódica. Sin embargo, esta infraestructura se encuentra mayormente en lugares públicos y abiertos en condiciones de intemperie y su óptimo funcionamiento se da con dispositivos receptores a 2 metros de distancia desde el dispositivo de origen de la señal (MinTIC, 2017).

La distribución de la infraestructura disponible para el acceso a las TIC se ha dado de forma desigual, siendo las zonas periféricas, especialmente las ubicadas al sur y occidente de la ciudad, las que enfrentan mayor dificultad para acceder no solo a internet como herramienta,

sino también a los nuevos retos urbanos que demanda una ciudad cada vez más cercana a la tecnología, las comunicaciones y los flujos de información. A pesar de que en 2021 se declaró que internet es un servicio público esencial en Colombia, según sanción presidencial, el acceso y la cobertura siguen estando limitados a las demandas del mercado de consumidores que pueden costear una suscripción.

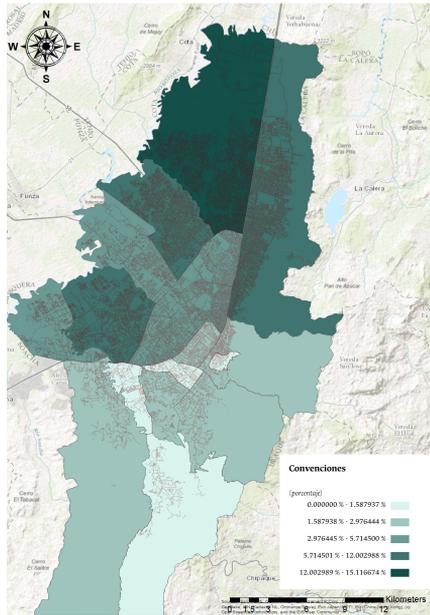
Estos patrones espaciales no son temas aislados y corresponden a desigualdades pre-existentes en la ciudad. La razón de esto es que las zonas con mayor infraestructura disponible para el acceso a internet se encuentran principalmente en zonas urbanas consolidadas, con un buen acceso a servicios públicos, una vocación económica orientada a los servicios y al sector de la innovación y una mayor oferta de espacio público, así como de lugares de esparcimiento y recreación.

Figura 1. Estaciones radioeléctricas por localidad



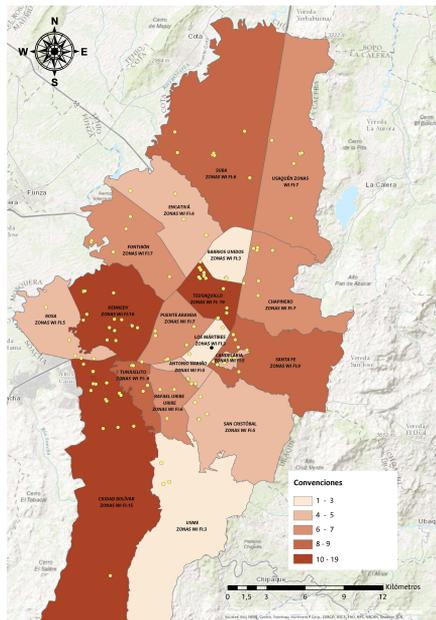
Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría Distrital de Planeación (2022).

Figura 2. Cableado de internet fibra óptica



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría Distrital de Planeación (2022).

Figura 3. Zonas wifi gratuitas por localidad



Fuente: elaboración propia con datos Datos Abiertos Bogotá (2022).

Segregación digital en Bogotá

La ciudad de Bogotá sufre de una polarización urbana que ha permitido que se favorezca una segregación espacial a través de la clasificación de los territorios por estratos y clases sociales. “Esta estratificación se ha realizado con el fin de brindar precios diferenciales según los estratos y la capacidad de pago de los servicios públicos” (Fuentes, 2010, p. 116). Esta clasificación ha servido como escenario propicio para acentuar las brechas urbanas y la inequidad en la ciudad.

Sobre la dinámica de la segregación residencial en Bogotá a finales del siglo xx, Salas (2008) indica algunos de los factores que ayudan a identificar tendencias de la diferenciación socioespacial desde una noción de núcleos de segregación en los puntos cardinales de la ciudad. La comparativa multitemporal se apoya en tres indicadores⁵ que visualizan las zonas que concentran la mayor cantidad de hogares vulnerables. Estos se ubican en el suroriente y suroccidente de la ciudad, marcando una tendencia en la que los nuevos asentamientos se localizan en los bordes occidentales, en las zonas de expansión emergentes de la ciudad y en algunos sectores centrales en las localidades de Barrios Unidos, Santa Fe, Teusaquillo, Puente Aranda y Fontibón. En contraste, las localidades de Chapinero, Usaquén y Teusaquillo muestran una tendencia de disminución (con algunas excepciones) del porcentaje de hogares más vulnerables. Bogotá, al igual que otras ciudades latinoamericanas, como Ciudad de México, Lima y Santiago de Chile, sigue un patrón segregador a gran escala en el que cohabitan grupos que comparten características socioeconómicas similares.

Para Fuentes (2010), la política pública en Bogotá referente a la vivienda y el suelo urbano relegó el papel de la gestión del desarrollo urbano al sector privado entre 1997 y 2004. El mercado priorizó proyectos de vivienda destinados a grupos sociales de capacidad adquisitiva

media y alta, que contribuyeron a la fragmentación física del espacio, la aparición de barreras que limitan la interacción en las comunidades y la construcción de un imaginario social de auto segregación socioespacial.

Sobre la segmentación del mercado inmobiliario y de arrendamiento, Parías (2006), al igual que Salas (2008), profundiza en la dinámica de establecimiento habitacional de los grupos diferenciados por capacidad adquisitiva localizados en zonas geográficas igualmente diferenciadas. Las tendencias identificadas demuestran que estos grupos se distancian en los sectores sur y norte, albergando a la población de menos recursos en el primero, y a los de mayor capacidad económica en el segundo. En este sentido, el fenómeno se corresponde con el mercado del suelo en la ciudad y su correspondiente establecimiento de precios.

En 2020, la ciudad de Bogotá presentó incrementos considerables en cuanto a los índices de pobreza multidimensional, pasando de 7.1 % en el 2018 a 7.5 % en 2020, principalmente en las privaciones básicas habitacionales en la ciudad, donde se destaca el incremento del trabajo informal (59.7 %), analfabetismo (2.3 %) y la deserción escolar, que pasó de 1 % a 6 %. A este análisis es importante agregar que, según datos de la Secretaría de Salud (2022), la localidad con mayor índice de pobreza monetaria extrema es la localidad de Usme con 33.85 % y la de menor índice es la localidad de Teusaquillo con 3.06 %. Estos datos evidencian las profundas desigualdades intraurbanas de la ciudad de Bogotá.

Con la llegada del internet como un servicio proporcionado principalmente por operadores privados, la estratificación y la clasificación de clases sociales desempeñaron un papel determinante en la calidad del servicio y la capacidad de conexión en determinados segmentos de la ciudad. Las variables socioeconómicas de Bogotá han sido las determinantes para entender cómo el acceso a las TIC se ha configurado de manera

5 Necesidades básicas insatisfechas (NBI), índice de condición social (promedio de los años de estudio de los miembros del hogar mayores de 15 años, dividido el número de personas por habitación a la vivienda. El análisis de la autora indica que este tiene una correspondencia con la tendencia de la distribución de los estratos socioeconómicos por sector) e índice de disimilaridad.

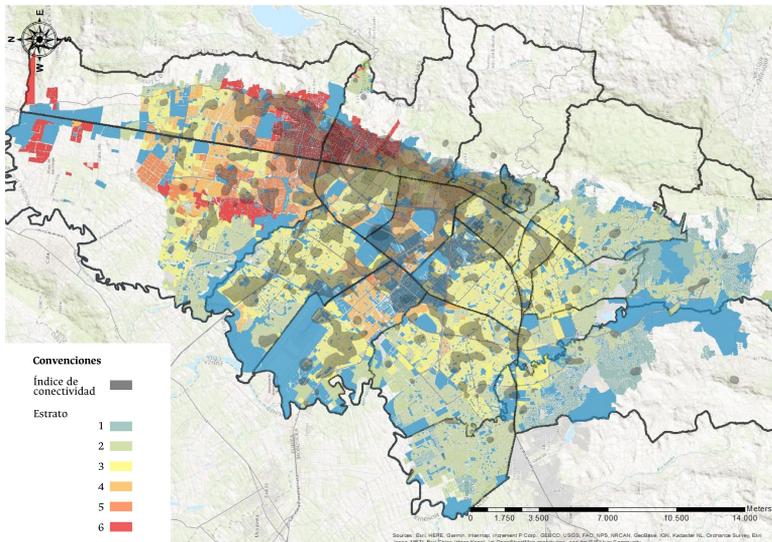
desigual y en concordancia con la capacidad de pago de la población.

A partir de un mapa de calor realizado con la herramienta Kernel Density de ArcGIS, en la figura 4 se puede evidenciar que los mejores índices de conectividad⁶, en lo concerniente al servicio de internet móvil en la ciudad, corresponden a los estratos 4, 5 y 6; mientras que aquellos más desprovistos de un sistema eficiente de internet se encuentran en las periferias que históricamente han correspondido a los estratos 1, 2 y 3.

Hasta ahora se ha podido determinar que la ciudad presenta unos patrones claros de segregación residencial que describe una dinámica de diferenciación socioespacial basada en dos aspectos de interés: los ingresos socioeconómicos y la oferta de infraestructura para servicios. Asimismo, el análisis sobre la infraestructura de las TIC permitió ver que existe una distribución desigual para el acceso a internet. En este sentido, se puede leer cómo la localización de dicha infraestructura se convierte en un limitante para el acceso a internet en los hogares bogotanos que, por tanto, provoca la *segregación digital*, un fenómeno acentuado por unas condiciones pre-existentes de segregación socioespacial.

La territorialización de dicho fenómeno puede relacionarse con los datos presentados en la figura 5 que, apoyada en la *Encuesta multipropósito Bogotá-Región 2021* (DANE, 2021), muestra cómo las localidades de Teusaquillo, Suba, Chapinero y Usaquén presentan un porcentaje mayor de hogares con acceso a internet. En contraposición, las localidades de la periferia sur de la ciudad, como Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Ciudad Bolívar y Usme presentan los índices más bajos de hogares con conexión a internet, con porcentajes menores al 50 % de su población. En este análisis se observa que los hogares que no cuentan con acceso a internet en las periferias de la ciudad, según los análisis de Salas (2008) y Fuentes (2010), presentan, a su vez, menores ingresos económicos y se encuentran en zonas con degradación ambiental o amenaza por fenómenos naturales como el borde sur, las zonas cercanas a las rondas del río Bogotá y la cuenca baja de sus depositarios al occidente, o los asentamientos de origen informal sobre los cerros orientales.

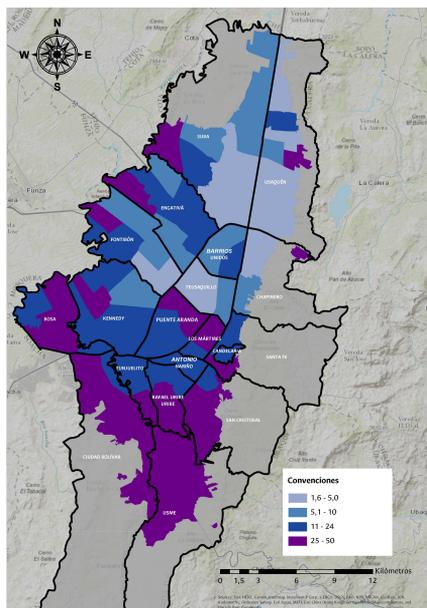
Figura 4. Índice de conectividad por estrato socioeconómico



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría Distrital de Planeación (2022).

6 Alcance promedio del espectro electromagnético (500 metros) para cada punto correspondiente a una estación radioeléctrica.

Figura 5. Hogares sin acceso a internet por unidades de planeación zonal (UPZ)



Fuente: elaboración propia con datos de dane (2021).

La representación de UPZ permite entrever que, al interior de las localidades, generalmente, se replica el patrón. Los hogares que presentan valores más bajos de acceso a internet se ubican en las periferias, que regularmente se corresponden con las zonas de expansión urbana determinadas en los Planes de Ordenamiento Territorial, y sectores centrales abandonados o con un visible deterioro de la infraestructura. Esta desagregación del límite administrativo (localidades y UPZ) indica que la segregación digital se relaciona directamente con algunas características de la segregación residencial identificadas por Fuentes (2010). Debido al costo de vida en las zonas consolidadas de la ciudad, de forma residual en las periferias y sectores centrales abandonados, se configuran los asentamientos de migrantes de escala nacional (producto del desplazamiento forzado y la búsqueda de oportunidades), con presencia de vivienda informal y con una oferta de infraestructura para servicios públicos más limitada en comparación con el resto de la ciudad.

El acceso sectorizado a internet no es un fenómeno nuevo en la ciudad, aunque la literatura que estudia sus manifestaciones es escasa. El estudio que antecede al presente trabajo sobre segregación digital fue desarrollado por Chaparro (2010) a partir de los datos de la *Encuesta de calidad de vida (ECV)* de 2007. El autor relaciona este tipo de segregación en Bogotá y demuestra que la población de la ciudad presentaba un acceso limitado a la conexión a internet, niveles bajos de tenencia de un ordenador y aparatos digitales en el hogar. Asimismo, estas condiciones encuentran correspondencia con variables sociodemográficas que se expresan de forma territorial heterogénea en la ciudad y que describen una dinámica de diferenciación socioeconómica en lo que refiere al acceso y uso de las TIC.

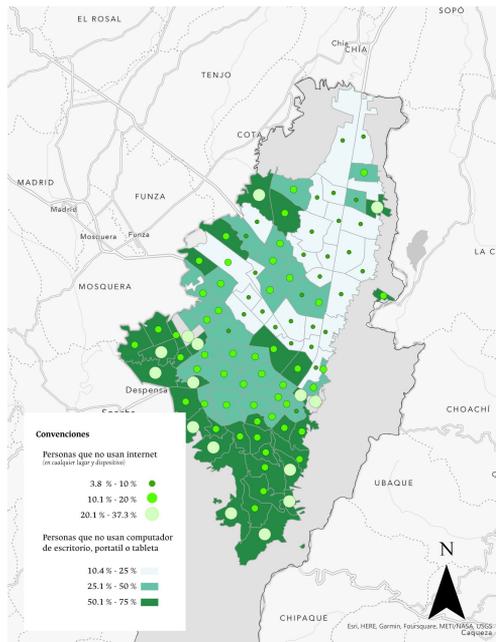
Chaparro (2007b) indica también que existe una correlación entre el acceso de la infraestructura disponible para las TIC y el uso cotidiano de estas herramientas en la vida en la ciudad. En el 2021, de acuerdo con la *Encuesta multipropósito Bogotá-Cundinamarca*, aproximadamente

el 58 % de la población usa de alguna manera internet con la ayuda de dispositivos como computadores de escritorio, tabletas, celulares y otros. El hecho de que solo un poco más de la mitad de la población bogotana use internet de forma activa, conlleva a cuestionarse sobre las dificultades y diferencias del uso y apropiación de esta herramienta en una de las ciudades más importantes del país.

Ahora bien, una vez se espacializa el uso de los dispositivos digitales, se logra evidenciar cómo los patrones socioespaciales de localización de infraestructura disponible para las TIC se correlacionan con el uso y apropiación del internet en la ciudad (figura 6). Así, se logra determinar que en las zonas consolidadas del norte de la ciudad existe un uso de dispositivos

digitales mayor al 75 %. Aquí mismo, se evidencia una franja espacial altamente tecnificada que se localiza en todo el corredor de la calle 26 hasta el aeropuerto El Dorado, sector que ha priorizado la vocación económica a la tercerización de la economía y la proliferación gradual de la industria de las TIC. En contraposición, las periferias tienen los valores más bajos de uso de dispositivos móviles y, por lo tanto, menor uso del internet en la ciudad. Las zonas del Tunjuelo, Ciudad Bolívar, Bosa, Usme, Tibabuyes, Suba Rincón, Engativá y Fontibón San Pablo presentan porcentajes entre el 25 % al 40 % aproximadamente; son sectores que han sido históricamente protagonistas de procesos de segregación económica y espacial.

Figura 6. Personas que no usan internet y personas que no usan dispositivos digitales diferentes al teléfono móvil por UPZ



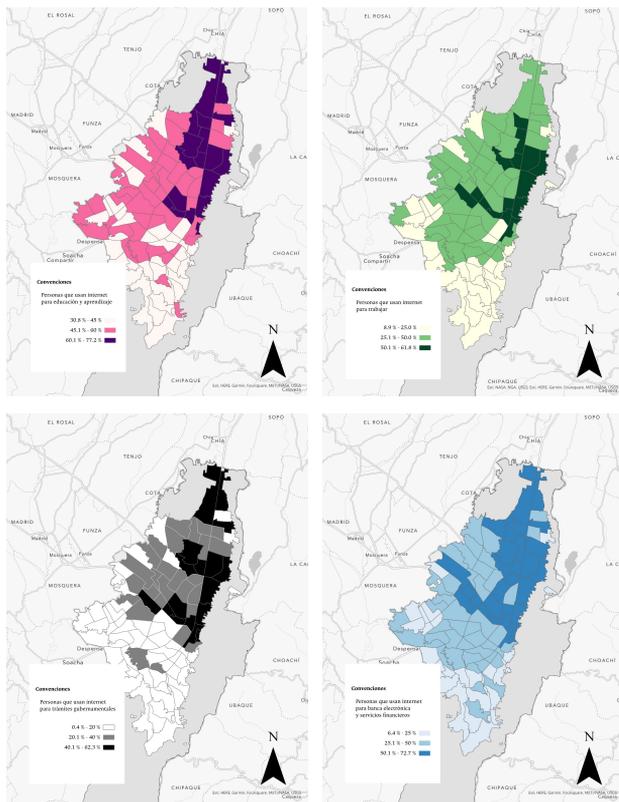
Fuente: elaboración propia datos de dane (2021).

El uso de los dispositivos, visto desde una perspectiva netamente estadística parece no decir mucho más de lo evidenciado en análisis anteriores. Sin embargo, el hecho de que las periferias presenten menor grado de apropiación de las herramientas digitales corresponde con la exposición de estas comunidades a desigualdades históricas preexistentes de acceso a servicios básicos, a problemáticas habitacionales, a patrones de localización diferenciado y a dificultades en el acceso a la educación y a la participación ciudadana (Chaparro, 2007b).

Se sostiene la idea de que el acceso a las TIC refuerza las nociones de segregación urbana que ya existían en la ciudad y profundiza las brechas de acceso a la misma. La forma como se vive y se habita la ciudad, según los nuevos retos tecnológicos y los modelos de la sociedad de la información y el conocimiento (Escober, 2014), requiere del uso, conocimiento

y apropiación de esta herramienta para acceder a la ciudad de forma más sencilla, menos segregada y más participativa. Al respecto, se abre un abanico de posibilidades que brinda el internet para los sistemas financieros (pagos electrónicos, transferencias en línea, aplicaciones de pago), la educación (teleeducación, acceso a la información), el trabajo (teletrabajo) y el gobierno (gobierno abierto, big data, presupuestos participativos). Con datos de la Encuesta multipropósito Bogotá-Región 2021 (DANE, 2021), la figura 7 permite identificar el uso que los ciudadanos le dan al internet en la ciudad. Se establecieron las categorías de educación y aprendizaje, trabajo, trámites gubernamentales y usos de banca electrónica y servicios financieros, ya que estas permiten visibilizar un uso especializado en comparación con otras categorías acerca del uso que los encuestados le daban al internet.

Figura 7. Usos del internet por UPZ



Fuente: elaboración propia datos de dane (2021).

Los resultados obtenidos muestran un patrón repetitivo de localización, el cual forma un clúster en torno a aquellas zonas urbanas que no solo usan el internet, sino que han apropiado esta herramienta de forma más eficiente para las diferentes labores del día a día. Estas aglomeraciones están ubicadas principalmente sobre el norte y nororiente de la ciudad que, como se ha venido mencionando, corresponde a las localidades de Chapinero, Teusaquillo y Usaquén. Estas zonas, al presentar mejor conectividad, presencia de mayores ingresos económicos y mayor infraestructura disponible para las TIC, han sabido sacar provecho de estas herramientas y afrontar con mayor facilidad los nuevos retos de la ciudad. Este es un panorama urbano en que el acceso a las TIC y el acceso a la ciudad digital se convierten en un privilegio condicionado principalmente por el poder adquisitivo y sustentado en las diferencias intraurbanas que han sido objeto de estudio por muchos años en la ciudad. Estas inequidades digitales están encerradas en lo que Cairo (2022) define como la estratificación digital, la cual se entiende como las diferencias de una sociedad para acceder a la información y el conocimiento, la adquisición de equipos de cómputo o celulares y la cobertura de la infraestructura de red.

Las posibilidades de acceso a una ciudad que ha apostado por la tecnificación y la democratización del conocimiento se ven ampliamente limitadas por agentes mercantiles que determinan en qué grado se es participe de forma eficiente (en acceso, calidad y conocimiento) de la ciudad digital. Las brechas digitales que se han territorializado y profundizado a partir de las preexistentes desigualdades intraurbanas de Bogotá han provocado que la pobreza digital (Escobar, 2014) no solo sea una variable más de análisis respecto a las dificultades de acceso a las TIC, sino que, además, se configuran como limitantes en términos de habitabilidad e interacción social con los espacios urbanos cada vez más tecnificados. El rezago tecnológico que implica no tener conexión a internet se vuelve cada vez más significativo en cuanto a las

ventajas que se tienen para acceder a servicios, portales de información, entre otros.

Conclusiones

El presente análisis evidencia cómo la sola tecnificación de las ciudades no sirve para contrarrestar y afrontar las desigualdades y profundas diferencias en los entornos urbanos; por el contrario, pone de manifiesto que la llegada de las tecnologías de la información a la ciudad solo se ha sumado a una de las muchas necesidades insatisfechas de gran parte de la población capitalina.

Estas profundas inequidades históricas en el acceso a la vivienda, a los servicios o al transporte y la evidente marginalización y segregación en Bogotá han construido los debates históricos sobre quién tiene derecho a la ciudad, en términos de espacio público, de calidad de vida, de acceso a la información y a la toma de decisiones. Sin embargo, estas discusiones solo han evidenciado las brechas urbanas existentes y han permitido concluir que el derecho a la ciudad se convierte en un privilegio sobre la ciudad, fundamentado sobre la diferenciación de clases y el sistema del mercado urbano.

Ahora bien, las nuevas apuestas hacia consolidar ciudades inteligentes han volcado la mirada sobre la tecnificación de los centros urbanos y han permeado los territorios con el uso cada vez más intrusivo de las tecnologías de la información. La optimización de los trámites gubernamentales, la facilidad de los pagos en línea, la posibilidad de conocer en tiempo real la hora estimada de un bus de transporte público y el acceso a teras y teras de información gratuita son solo algunos de los discursos que abren la puerta a la concepción de la ciudad digital, como una ciudad interconectada, eficiente y que mejore la calidad de vida del ciudadano. A pesar de esto, la evidencia demuestra que la infraestructura disponible para las TIC ha sido vinculada en la ciudad, en su mayoría, a través de empresas privadas y que su localización responde a intereses económicos particulares en función de la oferta y demanda del mercado.

Esta situación ha resultado en una localización espacial que responde a las desigualdades urbanas preexistentes y hace que el discurso del derecho a la ciudad digital siga siendo un privilegio de pocos.

Esta localización segmentaria de la infraestructura física que soporta el acceso a la ciudad digital se ha convertido en la piedra angular de otras formas de segregación digital en la capital, ya que, si no se tiene acceso a un servicio como el internet, poco se puede hablar sobre la apropiación y buen manejo de esta herramienta que se ha vuelto tan necesaria para la vida urbana bogotana. Es por esto por lo que el uso de dispositivos y la localización de la infraestructura para las TIC se da de forma correlacional, lo cual demuestra las profundas deficiencias de educación enfocada al uso de este servicio esencial.

Los datos reflejan que los sectores con mejor conexión a internet e infraestructura disponible para el acceso a las TIC no solo han sido los más beneficiados históricamente, sino que también han sido los que mejor han incorporado el internet en su quehacer diario y han fundamentado en el uso de esta herramienta su vida laboral, su educación, su vida financiera y cada aspecto de la vida. Esto sobrepone un reto importante para aquellos sectores segregados de herramientas que permitan su acercamiento a la digitalización de la información y a la tecnificación de la vida misma en la ciudad, ya que el desconocimiento y la poca instrumentalización de las herramientas ofimáticas se convierte en una nueva barrera para acceder a la ciudad.

Un ejemplo de esta problemática fue la pandemia del COVID-19, que empujó a gran parte de la sociedad colombiana a reinventarse con el uso de las herramientas digitales. No obstante, también reveló las profundas desigualdades en términos de acceso a las TIC y las consecuencias que eso trajo en cómo se entendía la vida en la ciudad para ese momento. No es un caso aislado que, al comienzo de la pandemia, la inasistencia escolar tuviera sus incrementos porcentuales más fuertes en zonas segregadas. Ante la necesidad de impartir la educación de forma remota, muchos estudiantes nunca

podieron acceder a clases, ya fuera por la calidad del internet en sus viviendas, por la inexistencia de este servicio o por la imposibilidad de acceder a un dispositivo móvil o de cómputo.

Frente a los grandes retos de las TIC en las ciudades y dada la particular velocidad con la que dichas tecnologías se han adentrado en cada aspecto de la vida en las ciudades, se hace necesario pensar el papel que los gobiernos urbanos desempeñarán en la construcción de políticas públicas y otras herramientas gubernamentales que sirvan para contrarrestar el impacto de las empresas privadas y privilegien el acceso a internet como un derecho que rompa los limitantes territoriales y se convierta en una herramienta para concebir ciudades más equitativas.

Referencias

- Anderete, M. (2022). La brecha digital y la segregación educativa en el nivel secundario durante la pandemia por COVID-19. En L. Vaccarezza, M. Di Bello, D. Chiappe y M. E. Fazio (eds.), *Retratos y problemáticas contemporáneas en el campo de la ciencia, la tecnología y la sociedad* (pp. 13-24). Universidad Nacional de Quilmes.
- Bolt, D. B. y Crawford, R. A. (2000). *Digital Divide: Computers and our Children's Future*. TV Books Incorporated.
- Cairo, H. (2002). *Democracia digital. Límites y Oportunidades*. Trotta.
- Castells, (1996). *The Rise of the Network Society, the Information Age: Economy, Society and Culture* (vol. I). Blackwell.
- Chaparro, J. (2007a). La segregación digital en América Latina y el Caribe: reflejo de las inequidades sociales y la dependencia tecnológica. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 11(245). <https://raco.cat/index.php/ScriptaNova/article/view/74050>
- Chaparro, J. (2007b). La segregación digital en contexto. *Ar@cne Revista Electrónica de Cursos en internet sobre Geografía y Ciencias*

- Sociales, (95). <https://www.ub.edu/geocrit/ aracne/ aracne-095.htm>
- Chaparro, J. (2008a). *Un mundo digital: segregación, territorio y retos asociados a las tecnologías digitales de la información y la comunicación a inicios del siglo XXI*. Universidad Nacional de Colombia.
- Chaparro, J. (2008b). Una aproximación a la segregación digital metropolitana y urbana: las comarcas de la provincia de Barcelona y los distritos de la ciudad de Barcelona en el año 2000. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, (17), 39-61. <https://doi.org/10.15446/rcdg.n17.10898>
- Chaparro, J. (2010). Identificación de la segregación digital territorial en Bogotá, Colombia, a partir de la Encuesta de Calidad de Vida, 2007. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, (19), 111-124.
- Chen, W. y Wellman, B. (2003). *Charting and Bridging Digital Divides: Comparing Socio-Economic, Gender, Life Stage and Rural-Urban Internet Access and Use in Eight Countries*. Universidad de Toronto.
- Compaine, B. M. (2001). *The Digital Divide: Facing a Crisis or Creating a Myth?* Mit Press.
- Datos Abiertos Bogotá. (2022, 30 de noviembre). *Conectividad pública gratuita a internet* [base de datos]. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. <https://datosabiertos.bogota.gov.co/dataset/conectividad-publica-gratuita-a-internet>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Encuesta Multipropósito Bogotá-Región, 2021*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-multiproposito>
- Escobar, J. (2014). *¿Sociedad de la información? Miradas sobre la apropiación social de las tecnologías*. Universidad Autónoma de Occidente. https://red.uao.edu.co/bitstream/handle/10614/9150/Sociedad_de_la_informacion_Miradas_sobre_la_apropiacion_social.pdf?sequence=3
- Escuder, S. (2019). Regionalización de la brecha digital. Desarrollo de la infraestructura de las TIC en Latinoamérica y Uruguay. *PAAKAT: Revista de Tecnología y Sociedad*, (17), 1-23. <https://doi.org/10.32870/Pk.a9n17.356>
- Fuentes. H. (2010). Desigualdad, segregación socio-espacial y precios del suelo en la ciudad latinoamericana. El caso de Bogotá en los años noventa. *Revista UIS Humanidades*, 38(1), 109-126. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistahumanidades/article/view/2228>
- Hoffman, D. L., Novak, T. P. y Schlosser, A. (2000). The Evolution of the Digital Divide: How Gaps in Internet Access May Impact Electronic Commerce. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 5(3). <https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2000.tb00341.x>
- Instituto de Estudios Urbanos (IEU). (2017). Bogotá y Medellín, las ciudades inteligentes de Colombia. *Debates de Gobierno Urbano*, (15). <http://ieu.unal.edu.co/centro-editorial/lineas-editoriales/debates-gobierno-urbano/item/164-bogota-y-medellin-las-ciudades-inteligentes-de-colombia>
- Márquez, C. y Chaparro, J. (2014). Segregación digital territorial y educación en el municipio de Sesquilé, Colombia (2013). *Ar@cne Revista Electrónica de Recursos en internet sobre Geografía y Ciencias Sociales*, (188). <https://www.ub.edu/geocrit/ aracne/ aracne-188.htm>
- Mayorga, M. (2019). Una revisión de la investigación sobre segregación urbana en Colombia en el siglo XX: una lectura crítica desde la geografía. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 6(2), 37-58. <https://doi.org/10.15446/cep.v6n2.83993>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC). (2017). Resolución 3436 del 27 de diciembre de 2017, por la cual se reglamentan los

- requisitos técnicos, operativos y de seguridad que deberán cumplir las zonas de acceso a internet inalámbrico de que trata el Capítulo 2, Título 9, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1078 de 2015. D. O. 50 484 de 22 de enero de 2018. https://www.mintic.gov.co/portal/715/articulos-135827_Res_3436_2017.pdf
- Murelli, E. (2002). *Breaking the Digital Divide: Implications for Developing Countries*. Commonwealth Secretariat. <https://doi.org/10.14217/9781848597471-en>
- Neira, J. P. (2021). *Bogotá Inteligente: una mirada a la Tecnópolis del siglo XXI desde el urbanismo de redes* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/79888>
- Norris, P. (2003). *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139164887>
- Pinilla, K. (2019). *La segregación digital en la educación "media" pública de Bogotá. (2007-2016)* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/77021>
- Rodríguez, A. (2006). *La brecha digital y sus determinantes*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sabatini, F. (2006). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina* [en línea]. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/la-segregacion-social-del-espacio-en-las-ciudades-de-america-latina>
- Sabatini, F., Cáceres, G. y Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Eure*, 27(82), 21-42. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Salas, A. (2008). *Residential Segregation and Housing Production in Bogota, Between Perceptions and Realities* [tesis de doctorado, Université de Poitiers]. HAL open science. <https://theses.hal.science/tel-00303317>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2022). *Base de datos geográfica corporativa*.
- Servon, L. J. (2008). *Bridging the Digital Divide: Technology, Community, and Public Policy*. John Wiley & Sons.
- Toudert, D. (2013). La brecha digital en los contextos de marginación socioterritorial en localidades mexicanas: exploración y discusión. *Comunicación y Sociedad*, (19), 153-180. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34625579007>
- Van Dijk, J. A. (2006). Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings. *Poetics*, 34(4-5), 221-235. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2006.05.004>

Sección:

Revisión

Review

Revisão



Sección. Reflexión | **Section.** Reflection | **Seção.** Reflexão

Artículo revisado por pares académicos.



115

Revisión

Integración y asociatividad territorial colombiana: perspectiva comparada desde el contexto internacional

July Alejandra López Marín. Estudiante de Maestría en Educatrónica, Universidad de Santander. Psicóloga de la Corporación Universitaria Empresarial Alexander Von Humboldt. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2665-2985>
Correo electrónico: july.lopez@esap.edu.co

Clarivel Rodríguez Bonilla. Administradora pública de la Escuela Superior de Administración Pública. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0882-2055>
Correo electrónico: clarivelrodriguez@esap.edu.co

Recibido: 16 de noviembre de 2022

Aprobado: 9 de junio de 2023

Publicado: 19 de abril de 2024

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (cc by-nc-sa 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: las autoras han declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

El artículo presenta un recorrido sobre la asociatividad territorial colombiana desde una perspectiva comparada con América Latina y otros contextos del continente europeo. El objetivo es identificar formas asociativas territoriales en diferentes entornos internacionales con el fin de contrastarlas con la implementación que se ha tenido de esta estrategia en Colombia. El análisis se soportó en una revisión documental y normativa de los tres contextos para profundizar en posibles razones que expliquen las deficiencias que se encuentran en el modelo colombiano. Se concluye que la asociatividad territorial es un instrumento con alto potencial para la gestión del desarrollo, no obstante, se hace necesario precisar su alcance y redefinir fuentes de financiación e incentivos.*

Palabras clave: administración pública, área metropolitana, cooperación regional, descentralización, gobierno municipal.

* Este artículo se elaboró en el marco del proyecto de investigación *Una visión de la asociatividad territorial y sus efectos en las capacidades del municipio*, esquemas: RAP Eje Cafetero, Área Metropolitana Centro Occidente y Asocentro Sur de Caldas, el cual fue avalado por la Facultad de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

Colombian Territorial Integration and Associativity: A Comparative Perspective from the International Context

Integração e associatividade territorial colombiana: perspectiva comparada no contexto internacional

Abstract

The text provides an overview of Colombian territorial associativity from a comparative perspective with Latin America and other contexts in the European continent. The objective is to identify territorial associative forms in different international environments to contrast them with the implementation of this strategy in Colombia. The analysis was based on a review of documents and norms in the three locations in order to delve into possible reasons explaining the deficiencies found in the Colombian model. It is concluded that territorial associativity is an instrument with a high potential for managing development; however, it is necessary to specify its scope and redefine sources of funding and incentives.**

Keywords: public administration, metropolitan area, regional cooperation, decentralization, municipal government.

Resumo

O texto apresenta um panorama da associatividade territorial colombiana a partir de uma perspectiva comparada com a América Latina e outros contextos do continente europeu. O objetivo é identificar formas associativas territoriais em diferentes ambientes internacionais para compará-las com a implementação desta estratégia na Colômbia. A análise foi apoiada por uma revisão documental e regulatória dos três contextos para aprofundar as possíveis razões que explicam as deficiências encontradas no modelo colombiano. Conclui-se que a associatividade territorial é um instrumento com elevado potencial de gestão do desenvolvimento; no entanto, é necessário especificar o seu âmbito e redefinir fontes de financiamento e incentivos.***

Palavras-chave: administração pública, região metropolitana, cooperação regional, descentralização, governo municipal.

** This article was prepared within the framework of the research project *Una visión de la asociatividad territorial y sus efectos en las capacidades del municipio, esquemas: RAP Eje Cafetero, Área Metropolitana Centro Occidente y Asocentro Sur de Caldas*, which was endorsed by the Research Faculty of the Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

*** Este artigo foi elaborado no âmbito do projeto de pesquisa “Uma visão da associatividade territorial e seus efeitos nas capacidades do município, esquemas: RAP Eje Cafetero, Região Metropolitana Centro Oeste e Asocentro Sur de Caldas”, que contou com o aval da Faculdade de Pesquisa da Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

Introducción

La descentralización ha permitido que se desarrollen alternativas de integración territorial bajo lógicas de colaboración. Han surgido formas asociativas que integran municipios, áreas conurbadas y regiones que en Colombia se han reconocido como asociaciones de municipios, áreas metropolitanas y regiones administrativas y de planificación, entre otras. Esta tendencia se ha podido explicar mediante diversas manifestaciones internacionales que se derivaron del fenómeno de la globalización: interdependencia, mayor facilidad para la circulación de mercancías y personas, así como la mezcla de culturas. No obstante, la situación fundamental ha sido la crisis fiscal como proceso que debilitó la figura del Estado.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018) definió de manera general la asociatividad territorial como un principio de ordenamiento territorial que se formalizó con la conformación de asociaciones entre gobiernos locales con el fin de producir economías de escala y crear sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

En Colombia, un esquema asociativo territorial es una entidad administrativa de derecho público. Bajo esta denominación se incluyen varias figuras a escala local como las asociaciones de municipios pasando por las áreas metropolitanas y provincias hasta las regiones administrativas y de planificación (RAP). De todas ellas, se espera que en la práctica puedan contar con autonomía técnica, administrativa y financiera para operar en función del desarrollo del territorio que las integra.

El presente artículo pretende contrastar investigaciones en torno a la asociatividad, desde un enfoque local hasta un contexto internacional. De esta manera, la pregunta de investigación que guía esta investigación es: ¿cuáles son los elementos comunes y diferencias más representativas de las formas asociativas territoriales que se han conformado en Europa, América Latina y Colombia?

El texto está organizado en cuatro secciones, una primera que integra la fundamentación teórica y conceptual alrededor de los conceptos de descentralización, desarrollo territorial, asociatividad territorial y regionalización, delimitación que permite una mejor comprensión del tema. En la segunda parte se relacionan algunos casos de asociatividad en los contextos europeo y americano, en contraste con casos colombianos donde se recogen factores funcionales que les caracteriza. La tercera sección explora algunos modelos de cooperación en América Latina en el marco intermunicipal y de manera comparativa con figuras asociativas en Colombia. Como último acápite están las conclusiones alrededor de la pregunta de investigación.

Metodología

El estudio de naturaleza cualitativa se llevó a cabo mediante una revisión documental y normativa enfocada en la asociatividad territorial. Se realizó un análisis del panorama internacional, regional y local para identificar rasgos característicos en dichos contextos y derivar conclusiones. El trabajo se desarrolló en clave comparativa.

Para ello, se realizó una búsqueda exhaustiva de información en bases de datos como Scopus, Redalyc, Dialnet y se seleccionaron los artículos y escritos más relevantes para tener una visión holística de la integración y asociatividad territorial, así como de las relaciones y el impacto de esta en los diferentes territorios.

Los textos extraídos en la revisión correspondieron a diversos casos de asociatividad territorial que, aunque en otros contextos tienen denominaciones diferentes, contienen la misma base de interés asociativo entre gobiernos locales. Todos los casos se abordan alrededor del fortalecimiento de las capacidades de las administraciones públicas y promoción del desarrollo.

¿Por qué los gobiernos locales se asocian?

La tendencia internacional de descentralización a finales del siglo XIX se insertó tanto en estados federales como unitarios y se materializó mediante la transferencia de funciones a gobiernos subnacionales o locales (Boisier, 2004). Se hace importante, entonces, conceptualizar sobre la descentralización territorial como la combinación de niveles de autonomía política, administrativa y fiscal (DNP, 2002). En este sentido, la descentralización se puede entender como un fenómeno integrado por tres dimensiones y su pretensión es mejorar la eficiencia del Estado (Cardona, 2009).

El modelo de Estado descentralizado supone la distribución de poder a lo largo y ancho de del territorio. Es decir, el ordenamiento territorial es el mecanismo para fortalecer la descentralización mediante el traslado de poder de decisión desde órganos centrales hacia el nivel territorial y con la correspondiente asignación de recursos (Ley 1454 de 2011).

La crisis fiscal que afectó a muchos gobiernos locales fue el factor principal que impulsó la integración territorial. Las dificultades para solucionar la prestación de servicios públicos y promover acciones de desarrollo obligaron a muchos municipios a considerar la integración. De ahí que las propuestas de fusión o integración territorial surgieron, principalmente, con el propósito de buscar alternativas mucho más económicas para solventar los gastos asociados a la acción gubernamental y, operar bajo estructuras de mayor optimización y eficiencia del gasto público.

La fusión o integración de los gobiernos para desarrollar actuaciones colectivas más allá de sus fronteras geográficas se expresó formalmente en la conformación de asociaciones de municipios. Esta estrategia se enmarcó en el denominado desarrollo endógeno soportado en los sistemas productivos locales, su crecimiento y cambio estructural (Manet, 2013). Los planteamientos del desarrollo endógeno que acogen la integración de territorios se

alinean con el ámbito de la gestión pública en una plataforma colaborativa.

Cravacuore (2006) ha adelantado estudios sobre lo que él denomina asociativismo municipal; hace referencia a diversos mecanismos formales como las asociaciones de municipios, entes o consorcios intermunicipales, corredores, microrregiones y otros semejantes. Además, refiere algunas barreras: falta de experiencia asociativa en los gobiernos locales, dependencia del liderazgo político e influencia de los partidos, debilidad de la inserción del asociacionismo en las agendas locales, la fragilidad de la planificación y la superposición entre la usual dinámica sectorial de las reparticiones provinciales/nacionales y la lógica territorial de las asociaciones intermunicipales (Cravacuore, 2016, pp. 44-45).

Así las cosas, la administración pública es asumida como la gestión de redes apoyada en la coordinación intergubernamental cuyo propósito es resolver problemas que no se pueden atender de manera individual. La asociatividad territorial, entonces, se puede entender como la conformación de alianzas que cumplen un papel fundamental de cooperación entre gobiernos con el fin de lograr diversos objetivos y propósitos a partir de intereses comunes (Maldovan y Dzembrowski, 2009). Esta asociatividad no solo incluye la escala local, es decir, la cooperación intermunicipal también tiene que ver con lo metropolitano y lo regional.

En el caso de la cooperación a escala metropolitana, los acuerdos institucionales giran alrededor de la planificación y el establecimiento de reglas, mecanismos y herramientas que guían el funcionamiento de la figura denominada área metropolitana (AM). Thuránira y Frey (2023) reconocen estos arreglos bajo el nombre de gobernanza metropolitana colaborativa y proponen el enfoque denominado acción colectiva institucional para explorar las razones que tienen los gobiernos locales para asumir acuerdos colaborativos a escala metropolitana.

En lo relacionado con la escala regional, Sanabria (2007) define este tipo de integración

como una forma de ordenar el territorio y coincide con el propósito principal de las figuras asociativas, al ser planificadoras y articuladoras de modelos de desarrollo territorial. De esta manera, las acciones concertadas y colaborativas de la asociatividad territorial determinan los efectos sobre el territorio. Por otra parte, Perdomo (2001) expresa el alcance de la figura asociativa de carácter regional en cuanto a sus competencias legislativas y administrativas.

Según Maurice y Braun (2005), algunas de las lecciones aprendidas de las integraciones incluyen el impacto de factores históricos y, culturales, el modelo de organización formal, la falta de experiencia técnica, así como factores económicos. Además, se destaca la transferencia de competencias a gobiernos subnacionales o locales durante la década de los noventa, la cual se realizó sin los recursos financieros correspondientes.

Cooperación intermunicipal en el contexto europeo

En el contexto europeo, ante la reorganización administrativa surgida como respuesta a la gran cantidad de municipios con pequeñas poblaciones y altos costos de funcionamiento, se planteó la posibilidad de fusionar municipios (Almeida y Sánchez, 2009), sin embargo, esta propuesta encontró resistencia y llevó a la búsqueda de otras soluciones como la cooperación intermunicipal. Este enfoque fue el camino definido para una mejor prestación de servicios públicos a menor costo y la conservación de la existencia jurídica de cada administración municipal.

En varios países europeos se reconocen algunas fusiones de municipios durante los últimos quince años. En Francia se ha optado por la cooperación intermunicipal orientada a la satisfacción de servicios básicos como la recolección y tratamiento de basuras, el transporte local y el saneamiento (Moret, s. f.). Un aspecto funcional por resaltar dentro de esta

cooperación francesa es que la forma de financiación está sujeta a un régimen fiscal que permite a los municipios disponer de ingresos directos (Posada y Berrocal, 2015).

En cuanto a su organización territorial, Francia presenta mayor concentración de poder y recursos por parte del Gobierno nacional. Además, tiene figuras asociativas más formales y reguladas mediante un desarrollo normativo diferenciado, allí, la conformación de regiones metropolitanas es de carácter obligatorio.

Adicionalmente, Francia cuenta con un esquema regional de ordenamiento y desarrollo sostenible del territorio. Este es un instrumento mediante el cual se establecen los lineamientos específicos sobre el ordenamiento territorial con el fin de que cada una de las regiones pueda tener un desarrollo sostenible y, a su vez, que el Estado pueda actuar de manera coherente en sus territorios. En este orden de ideas, se le exige a cada uno de los territorios plantear un desafío principal, y este, a su vez, se convierte en un hecho diferenciador de los demás territorios (Dotsey, 2013).

De otro lado, en España, la Constitución de 1978 propuso un sistema autónomo “al impulsar la construcción del sistema autonómico en torno al principio dispositivo o de voluntariedad, en cuya virtud no se determinó la organización autonómica en todo el territorio nacional, ni se definió el mapa autonómico” (Estupiñán y Restrepo, 2013, p. 14). En lo que corresponde a este país, Almeida (2012) concluyó, en uno de sus estudios sobre cooperación entre municipios, que hay multiplicidad de instrumentos de asociación que permiten gestionar determinadas actividades de manera conjunta.

Es importante resaltar que Francia y España en el contexto europeo son dos de los países donde más se ha fortalecido la mancomunidad. En el caso de Francia, Boino (2005) identificó otras formas de cooperación existentes, como las comunidades urbanas, las comunidades de aglomeración, las comunidades comunales y los sindicatos de nuevas

aglomeraciones. Este tipo de asociaciones han tenido un apoyo importante de orden financiero, ya que la normatividad le ha permitido una fiscalidad propia.

La cooperación territorial en Estados Unidos

Estados Unidos tiene una larga historia de cooperación interestatal y asociatividad territorial. Por disposición constitucional, el país tiene cierta autonomía y poder en la toma de decisiones, aunque se han establecido diversos esquemas federales de cooperación. Dentro de ellos, se encuentra el denominado *Governor's Conference*, o la conferencia de gobernadores, en la cual los gobernadores se reúnen para tomar decisiones en torno a la cooperación entre los estados. La Conferencia de Gobernadores, además, promueve la cooperación y el intercambio de ideas entre los líderes estatales (Rosenthal y Strange, 2005). Así mismo, existe el *Council of States Governments*, el cual se puede entender como un esquema asociativo que tiene que ver con legislación y administración, entre otros asuntos (Suel, 2013).

Teniendo en cuenta que Estados Unidos es un Estado federal, se puede inferir que hay mayor facilidad para descentralizar. Es decir, resulta menos complicado sacar las decisiones del centro de poder y transferirlo a los diversos tipos de alianzas para llevar a cabo sus propósitos. En este caso, el concepto de descentralización tiene mayores posibilidades de aplicación práctica en términos de autonomía para la toma de decisiones.

El país norteamericano cuenta con alrededor de 366 áreas metropolitanas, una de las más grandes es el área metropolitana de Nueva York, creada desde principios de siglo xx, que conecta con Long Island y Nueva Jersey, lo que la convierte en la segunda aglomeración urbana más poblada del mundo. Adicionalmente, cuenta con un sistema de transporte público muy desarrollado que incluye metro, buses y trenes de cercanías.

Asociatividad territorial en América Latina

En América Latina, se encuentran diversas formas de asociatividad territorial; son de resaltar los casos de Brasil, Argentina, México, Chile y otros países de Centro América. Para el caso de México, estos acuerdos intergubernamentales se reconocen bajo el nombre de intermunicipalización, en la que los municipios pueden asociarse para mejorar la prestación de servicios públicos (Carrera, 2016a), no obstante, se presentan algunas limitaciones que tienen que ver con la desconfianza, el partidismo y la inexperiencia (Rodríguez, 2006).

Asimismo, se presenta el fenómeno de la metropolización, que desde el año 2000 ha venido desarrollándose de manera formalizada. Este proceso implica la asociación de municipios conurbados que se articulan de manera conjunta para combatir la pobreza, fomentar el desarrollo de infraestructura, de equipamiento urbano, de conservación ambiental y de recolección y tratamiento de residuos.

Mediante esta forma asociativa se implementa una acción pública metropolitana que integra además de los municipios a empresas, grupos económicos y asociaciones de ciudadanos (Ugalde, 2007). De esta manera, se encuentra que el fenómeno de metropolización cada día va en aumento con centros urbanos que se articulan a la megalópolis de la ciudad de México. Aun así, se evidencia que los planes municipales de desarrollo presentan enfoques muy limitados en su carácter metropolitano, así como desconocimiento sobre las temáticas asociadas a la intermunicipalidad (Tovar, 2011).

En Chile, la Ley 20527 de 2011 ha otorgado el reconocimiento para que dos o más municipalidades se asocien con el fin de facilitar la solución de problemáticas comunes y aprovechar mejor los recursos disponibles. Los propósitos de la asociación son variados, pero persisten falencias de financiación que impiden su solidez institucional y la validez como

interlocutoras en un contexto gubernamental (Cravacuore y Arévalo, 2020).

A las áreas metropolitanas en Chile, la Ley 21074 de 2018 les faculta para coordinar las políticas públicas en el territorio de dos o más municipios con poblaciones de más de 250 000 habitantes. Las competencias que se les otorga son la coordinación del transporte urbano metropolitano, infraestructura pública y medio ambiente, entre otras.

En lo que tiene que ver con regionalización, Chile es quizás el país de Latinoamérica donde más se ha desarrollado este mecanismo, lo cual ha permitido identificar barreras en su implementación, tales como una débil legitimidad de los gobiernos regionales, dada la legislación vigente, y serias dificultades asociadas a la dotación de recursos. En palabras de Garrido (2011), este caso representa la paradoja entre la descentralización político-administrativa y el desarrollo regional, así como la ausencia de una política de investigación científica sobre regiones.

En Brasil, se ha formalizado la cooperación intermunicipal a través de un mecanismo institucional denominado consorcio público. Este arreglo institucional se configura como asociación de derecho público, constituida y ratificada por ley (Grin y Abrucio, 2017).

Para Venezuela, la mancomunidad adquiere un carácter especial como entidad local junto a los distritos metropolitanos y las parroquias. También la normatividad relaciona otro tipo de arreglo asociativo denominado mancomunidad forzosa, la cual se materializa cuando las circunstancias en la prestación de un servicio lo exijan (Gómez, 2003).

En cuanto a entidades metropolitanas, se puede destacar el área metropolitana de Caracas, conformada por cinco municipios. A su vez, estos gobiernos locales forman una región metropolitana conformada por doce municipios más que se encuentran localizados en el entorno regional. Este hecho ha transformado la metrópoli en una gran red de ciudades (Barrios, 2001).

En países como Bolivia y Argentina se observan avances en términos de asociatividad territorial. Estos se reflejan en la formación de asociaciones intermunicipales que aglutinan municipios intermedios y rurales, entendidos como aquellos de media a baja densidad poblacional. En Bolivia, por ejemplo, una mayoría de mancomunidades se ha constituido con el objetivo de mejorar caminos, acceso a centros de salud y a la educación básica (Moret, s. f.).

En cuanto a Centro América y los países del Caribe, se tiene, por ejemplo, que en Costa Rica la figura asociativa que se ha implementado es la mancomunidad, definida como entidad supramunicipal con patrimonio y capacidad jurídica propias que les permite a los asociados asumir una labor técnica y operativa para la prestación de servicios (Suárez, 2016). De la misma manera, en Honduras, la estrategia de mancomunarse ha permitido que los municipios accedan a recursos del ámbito nacional e internacional y se fortalezcan en temas de gestión del riesgo (Díaz et al., 2004). Asimismo, en Guatemala se impulsa el fortalecimiento de la autonomía municipal a través de mancomunidad o asociación, las cuales encuentran limitaciones por la ausencia de capacidades institucionales orientadas a la asesoría y asistencia técnica (Gutiérrez, 2006).

Asociatividad territorial en Colombia

En el caso colombiano, se encuentra un esfuerzo de asociatividad territorial desde la reforma constitucional de 1968 y en la Constitución Política de 1991 esto fue ratificado al definir la República de Colombia como descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. En función de ello, se ha concretado la creación de asociaciones entre gobiernos locales para fortalecer las capacidades y trabajar juntos en proyectos de desarrollo. No obstante, estos acuerdos/alianzas se ven limitados en sus alcances por situaciones de voluntad política.

Por su parte, la ley de ordenamiento territorial definió el principio de la asociatividad territorial como “una forma de producir economías a gran escala y acuerdos competitivos para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes” (Estupiñán y Restrepo, 2013, p. 15). En los artículos 11 y 12 de la Ley 1454 de 2011, se reconocen figuras asociativas constituidas como entidades administrativas que prestan servicios públicos, construyen obras de interés común y desarrollan funciones de planificación, en general, realizan actividades en representación de los gobiernos que las integran. Así, los esquemas asociativos permiten que las entidades territoriales se integren, estas figuras son definidas como “instrumentos para la construcción de alianzas entre entidades territoriales de manera eficiente, logrando economías de escala, la articulación del territorio y un aprovechamiento colectivo de las fortalezas individuales” (Federación Colombiana de Municipios, 2020, p. 4).

Como resultado de la adopción del principio de asociatividad territorial, en Colombia se han conformado un número importante de esquemas asociativos. Con alcance subregional, se pueden contar 54 asociaciones de municipios y 13 provincias administrativas y de planificación. Con carácter supramunicipal, es decir, la integración de municipios alrededor de áreas conurbadas con un municipio núcleo considerado metrópoli, se pueden contar 6 áreas metropolitanas. Por último, con perspectiva regional se han conformado 8 regiones administrativas y de planificación (RAP).

Las áreas metropolitanas oficialmente constituidas datan del año 1980, la primera en conformarse fue la del Valle de Aburrá (AMVA). En este tránsito de implementación de las áreas metropolitanas, algunos autores consideran que tal vez el AMVA sea la más desarrollada y consolidada del país, respondiendo al fenómeno de la metropolización originado en la ciudad Medellín (Bustamante, 2010).

Otra de las áreas metropolitanas en Colombia es la Centro Occidente, creada en 1981.

Esta comprende los municipios de Pereira, Dosquebradas y La Virginia y se ha centrado principalmente en desarrollar la movilidad intermunicipal favoreciendo a un gran número de habitantes que se movilizan todos los días en estos tres municipios. Actualmente, presta el servicio de gestión catastral (Área Metropolitana Centro Occidente, 2022).

Mediante el Decreto 1033 de 2021 se establecieron los planes estratégicos de mediano plazo como herramienta planificadora de programas y proyectos de inversión, específicamente para las áreas metropolitanas se tienen los planes integrales de desarrollo metropolitano que tienen un alcance de largo plazo y para las RAP se encuentran los planes estratégicos regionales, no obstante, los denominados hechos metropolitanos y hechos regionales como los asuntos de interés sustantivo de estas asociaciones, no han logrado consolidarse, pues se encuentran deficiencias técnicas para operar bancos de proyectos sólidos que logren movilizar estos planes estratégicos.

De otro lado, en el caso colombiano, a pesar de que el territorio es vasto en cuanto a lo rural se trata, hasta ahora empiezan a vislumbrarse algunos logros de asociaciones rurales, una de ellas es la Asociación de Municipios de Risaralda, la cual se creó estrictamente para la prestación de asistencia técnica agropecuaria. Asimismo, Asopatía, en la región del Cauca, integra 18 municipios que, con recursos de cooperación internacional y asistencia técnica del DNP y otros gobiernos locales, ha logrado reconocimiento internacional (Robinson López, director de Asopatía, comunicación personal, 2022).

De esta manera, se evidencia que la asociatividad territorial en relación con la preservación del campo y del agro puede tener un impacto positivo. Los municipios pueden aprovechar la ubicación geográfica y las tierras altamente productivas. Sin embargo, a pesar de que Colombia tiene grandes recursos naturales y que el territorio rural es amplio y la tierra productiva, los esquemas asociativos han centrado sus intereses en el tema del desarrollo urbano.

Ahora bien, algunas barreras que enfrentan las figuras asociativas en América Latina, y particularmente en Colombia, las recoge Carrera (2016b). Entre ellas se encuentran la necesidad

de crear estímulos selectivos a través de mecanismos que incentiven la participación, la escasa capacidad de gestión de la planificación deficiente, la falta de espacios para la participación ciudadana y la filiación política.

Discusión

La descripción de los aspectos más representativos alrededor de los mecanismos que

tienen los gobiernos locales para optimizar su función administrativa y prestación de servicios en diferentes contextos permite establecer contrastes e identificar posibles elementos comunes y diferencias. En la tabla 1 se presenta un análisis comparativo entre las diferentes formas de cooperación intermunicipal que se identifican en algunos Estados europeos, en Estados Unidos, en América Latina y el Caribe, frente al caso colombiano.

Tabla 1. Análisis comparativo de la cooperación intermunicipal en Estados Unidos, Europa y América Latina frente a la asociatividad territorial colombiana

Contexto/estado	Forma de estado	Formas de cooperación intermunicipal	Aspectos funcionales
Francia	República unitaria semipresidencialista	Región metropolitana y comunidad urbana.	Las asociaciones intergubernamentales tienen un papel importante en la gestión de servicios públicos y en la planificación territorial. Pueden ser obligatorias o voluntarias. Se permite la financiación con ingresos fiscales directos.
España	Monarquía parlamentaria	Mancomunidad, comarca y área metropolitana.	Los municipios pueden establecer asociaciones intergubernamentales regionales o metropolitanas que abarquen varias jurisdicciones cercanas, con el objetivo de abordar problemas comunes y aprovechar las economías de escala.
Estados Unidos	República federal democrática	Asociación intergubernamental, autoridad metropolitana, distrito escolar y consejo de gobierno regional.	Los municipios pueden establecer una cooperación intermunicipal así no cuentan con proximidad o frontera entre un municipio y otro.
México	República federal	Asociación metropolitana.	Participación de actores públicos, privados y sociedad civil.
Brasil	República federal	Consorcio público y región metropolitana.	Participación de actores públicos, privados y sociedad civil.
Venezuela	República federal	Mancomunidad (forzosa), parroquia, área metropolitana y distrito y región metropolitanos.	No cuentan con instrumentos para articular planes.
Bolivia	Estado unitario	Mancomunidad	Orientadas a la promoción del desarrollo regional, turístico y ambiental
Colombia	República unitaria presidencialista.	Asociación de municipios, áreas metropolitanas, regiones administrativas y de planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Homogeneización geográfica de las regiones. • Intereses comunes en los asociados. Todas las figuras asociativas apalancan su funcionamiento con los aportes que cada gobierno acuerda transferirles.

Fuente: elaboración propia (2022).

En la mayoría de los casos estudiados se encuentra que la condición fundamental para establecer acuerdos intergubernamentales de colaboración bajo estructuras formales o informales es la voluntad política de los gobiernos locales. Es decir, la conformación de esquemas asociativos territoriales en Colombia depende, como en otros contextos, de intereses comunes entre municipios y, en menor proporción, de la exigencia del gobierno central (Gomis, 2017). Algunas excepciones a esta regla se presentan en Venezuela para el caso de lo que se denomina mancomunidad forzosa.

Como lo refiere Martínez (2006), en el panorama europeo se registra un hallazgo muy importante que contrasta con el caso colombiano. Allí se cuenta con un fundamento claro de competencias distribuidas en los diferentes niveles territoriales que permiten delimitar con notable claridad “las responsabilidades de cada una de ellas” (p. 72).

De manera particular, el Estado colombiano optó por promover el principio de asociatividad como respuesta a su incapacidad de definir su ordenamiento territorial, lo que implicó dotar de poder y autonomía a los diferentes niveles de gobierno. En otros contextos, como el español, esa descentralización territorial expresada en un nivel superior de autonomía política, administrativa y fiscal, se materializó con mayor fuerza y claridad en su Constitución Política, de 1978, que dispuso de un sistema autónomo (Estupiñán y Restrepo, 2013).

Ahora bien, tanto en el contexto estadounidense como en el colombiano, se identifica que el objetivo principal que persigue la asociatividad territorial gira en torno a gestionar recursos económicos, coordinar esfuerzos para buscar alternativas de solución a problemáticas en común y promover el desarrollo local. Sin embargo, debido a que Estados Unidos tiene una estructura federal, los estados cuentan con mayor autonomía para tomar decisiones, mientras que en Colombia la gestión territorial es más centralizada (DNP, 2023).

También se identifica en los dos contextos una figura asociativa alrededor de la metrópoli.

En Estados Unidos el concepto de área metropolitana se delimita alrededor de criterios poblacionales y de proximidad física (Valenzuela, 2006). Es precisamente, en este país donde esta figura tuvo su origen. Hacia comienzos del siglo xx se empezó a hablar de distrito metropolitano con otras características y alrededor de factores económicos y funcionales (Uzal, 2010).

En América Latina, particularmente en los contextos mexicano y brasileño, a diferencia del caso colombiano, se encuentra una apuesta potencial alrededor de la conformación de asociaciones intergubernamentales. Estos arreglos involucran activamente otros actores como la academia, la empresa privada y la ciudadanía. Este énfasis participativo permite afianzar una mayor capacidad y que se fortalezcan los recursos de todo tipo.

Las características que identifican la experiencia asociativa en Brasil reconocen una muy buena dosis de liderazgo, estructuras diseñadas para dotar y legitimar la participación de múltiples actores públicos y privados, es decir, un arreglo territorial institucionalizado con una clara dimensión de participación ciudadana (Filippin y Abrucio, 2016). En Colombia, los diseños institucionales formales no han logrado trascender la participación sujeta a la voluntad política de los gobiernos de turno.

En el contexto del Estado brasileño, también se registra una figura de gestión metropolitana que corresponde no a un área metropolitana como en Colombia, sino a una región metropolitana con mayor alcance denominada megalópolis, esto es en Sao Paulo. Esta figura, según Pires y Gaeta (2010), requiere “la presencia simultánea de fuerzas centrípetas de la metropolización, mediante la existencia de una región metropolitana, y de fuerzas centrífugas de la regionalización” (p. 203).

Chile, por su parte, representa tal vez un caso bastante similar al de Colombia. Las mismas reclamaciones que hacen los actores colaborativos de los esquemas asociativos territoriales en el caso colombiano se sintonizan con lo manifestado por Delooz (2019), quien refiere que, en Chile, la ausencia de competencias

diferenciales debilita la autonomía de los gobiernos locales. La misión de descentralización que se viene adelantando en Colombia pretende resolver estas restricciones mediante un nuevo modelo de descentralización con carácter asimétrico y distribución de recursos en función de competencias y capacidades de cada nivel de gobierno.

En cuanto a la función de planificación, en Colombia se ha dispuesto de instrumentos para articular planes de manera interescalar, no obstante, desde un punto de vista fáctico, esta facultad aún se materializa en un territorio ordenado y planificado de manera conjunta. Esta posibilidad para el caso colombiano contrasta con la realidad del contexto venezolano, allí no existe ningún instrumento de planificación que articule los planes de desarrollo.

Los arreglos institucionales asociativos en el caso colombiano no tienen acceso a recursos del presupuesto nacional, como sucede con el modelo de cooperación intergubernamental francés. En Colombia, estas figuras no reciben transferencias del gobierno central por su naturaleza netamente administrativa. El patrimonio de todos los esquemas asociativos territoriales depende del aporte de los gobiernos que los conforman. Esta contribución es establecida desde los acuerdos iniciales de constitución y hacen parte de sus estatutos. Sin embargo, esta condición ha sido una de las mayores limitaciones, ya que muchos de los municipios asociados no cumplen con dicho compromiso.

Conclusiones

Como se puede evidenciar, independientemente de las formas de Estado, los diversos arreglos institucionales que soportan la asociatividad territorial o asociacionismo intermunicipal, presentan dificultades relacionadas con la construcción de confianza y el ejercicio de liderazgo entre los diversos actores colaborativos, como lo son los partidos políticos. Asimismo, se encuentran bastantes restricciones y limitaciones en el diseño e implementación

de instrumentos de coordinación con visión estratégica.

Aunque los gobiernos locales han tenido la posibilidad de asociarse o integrarse, y a pesar de haberse constituido estructuras formales para operar intergubernamentalmente, en la práctica persisten bastantes dificultades para materializar el espíritu de colaboración plena y la participación de actores de naturaleza diferente a los gobiernos.

Las barreras o limitaciones que se identifican son comunes en términos de conformación, funcionamiento y gestión. Particularmente, es reiterativa la condición de debilidad de los instrumentos de planificación, pues se dificulta lograr el alcance de visión compartida y actuación articulada y alineada de la acción de gobierno.

Para el caso colombiano, los planes estratégicos, ya sean metropolitanos o regionales según la figura asociativa, definen hechos que afectan de manera simultánea a más de dos territorios, alrededor de los cuales se irradia el foco de atención y acción. Sin embargo, en la práctica se observa una falta de proyectos bien estructurados, ya que algunas acciones, que se denominan proyectos, no guardan coherencia con los planes estratégicos. Esta situación hace que se pierda la visión estratégica de enfoque territorial y sostenible, lo cual es el objeto que aglutina los asociados.

La estrategia de asociatividad territorial en Colombia, en cuanto a la adopción de estatutos para la conformación de estas figuras administrativas, considera gran variedad de funciones que desbordan la capacidad administrativa y fiscal para atenderlas. Estas estructuras asumen funciones que un gobierno municipal o departamental podría realizar sin necesidad de asociarse, lo que las transforma en ejecutoras de proyectos para sobrevivir.

En Colombia, tampoco se registra aún el reconocimiento legítimo de las asociaciones por parte de los mismos gobiernos locales que integran las figuras asociativas. Dichas estructuras aún no son reconocidas como actores supramunicipales o supradepartamentales, de manera que se restringe la toma de decisiones

que impacten el desarrollo de sus territorios. Esta situación ha generado que el interés por cooperar se desvanezca y que el respaldo financiero que deben cumplir se vea afectado porque no se ven resultados tangibles de la gestión asociativa.

La legitimidad y validez de los diseños asociativos es uno de los asuntos más sensibles y críticos. Garrido (2011) ya lo había estudiado y, más recientemente, lo han manifestado Cravacuore y Arévalo (2020) en el caso del modelo asociativo en Chile. Ser un interlocutor válido en los asuntos de gobierno aún es una condición que se atribuye a la figura tradicional del municipio. En Colombia y en Chile también sucede que no se cuentan con competencias diferenciadas para los diferentes niveles de gobierno.

Por otro lado, y derivado de la ausencia de competencias diferenciadas para los gobiernos locales y las figuras asociativas colombianas, muchas de estas asociaciones se pierden en este universo de funciones y no se especializan. La experiencia colombiana ha registrado iniciativas asociativas que han liderado la prestación del servicio de asistencia técnica agropecuaria, sin embargo, la necesidad de recursos persiste, pues para funcionar desvía su propósito y se ven obligadas a buscar caminos alternativos para generar ingresos. Este ha sido el caso de Asomur, en el departamento de Risaralda. Finalmente, se espera que, en el corto plazo, Colombia cuente con un modelo de descentralización diseñado en función de las realidades que se han presentado.

Referencias

Almeida, M. (2012). La cooperación entre municipios: una posible alternativa a la reordenación de la planta local en España. *Rivista di studi giuridici e politici*, (3), 599-638.

Almeida, E. y Sánchez, M. (2009). Desarrollo comunitario y desarrollo humano: aportes de una sinergia ONG-universidad. *Sinética*, 2(32), 11-13.

Área Metropolitana Centro Occidente. (2022). *Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO)*. <https://www.amco.gov.co/>

Barrios, S. (2001). Áreas metropolitanas: ¿qué ha cambiado? La experiencia de la Caracas Metropolitana. *Eure*, 27(80), 59-86. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1233>

Boino, P. (2005). El ordenamiento territorial entre mutaciones políticas y transformaciones económicas. *Reflexiones*, 84(2), 117-144. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/reflexiones/article/view/11427>

Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Eure*, 30(90), 27-40. <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1266>

Bustamante, S. (2014). La “metropolización” en Colombia: una aproximación crítica a su institucionalidad. *Revista Ciudades, Estados y Política* 1(1), 10-20. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/article/view/44454/45739>

Cardona, M. (2009). La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California. *Región y Sociedad*, 22(49), 177-200. <https://doi.org/10.22198/rys.2010.49.a426>

Carrera, A. (2016a). El asociativismo intermunicipal en México. Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos. En D. Cravacuore y A. Chacón (eds.), *El Asociativismo municipal en América Latina* (pp. 204-232). Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana. <https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/El%20asociativismo%20intermunicipal.pdf>

Carrera, A. (2016b, 8-11 de noviembre). *Inter municipalidades para la gestión de servicios públicos en las ciudades mexicanas*. [Conferencia]. XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile. <https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/>

- con4_uibd.nsf/475CC482DBC5093A052580C800503EB3/\$FILE/carrady.pdf
- Congreso de Colombia. (2011). Ley 1454 del 28 de junio de 2011. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia. D. O. 48 115. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43210>
- Cravacuore, D. (2006). Análisis del asociativismo intermunicipal en Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, 64(1), 3-16.
- Cravacuore, D. (2016). *El asociativismo intermunicipal en América Latina*. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana. <https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/El%20asociativismo%20intermunicipal.pdf>
- Cravacuore, D. y Arévalo, H. (2020). Asociativismo intermunicipal de regiones en Chile. *Temas emergentes y desafíos. Administración Pública y Sociedad*, (9), 133-152. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/28951>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2002). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década*. (Vol. 1). https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf
- DNP. (2018). *Kit de asociatividad territorial*. <https://asociatividad.dnp.gov.co/asociatividad-territorial>
- DNP. (2023). *Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)*. [https://asociatividad.dnp.gov.co/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20un%20Esquema%20asociativo,identificado%20previamente%20\(...\)](https://asociatividad.dnp.gov.co/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20un%20Esquema%20asociativo,identificado%20previamente%20(...))
- Delooz, B. (2019). Actualidad de la regionalización chilena. *Estudios de Derecho*, 76(168), 197-220. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/339056>
- Díaz, A., Jiménez, F. y Alpizar, F. (2004). La mancomunidad de municipios como estrategia para la gestión del riesgo: el caso de la Mancomunidad de Municipios del Centro de Atlántida (Mamuca), Honduras. *Recursos Naturales y Ambiente*, (45), 51-58. <https://repositorio.catie.ac.cr/handle/11554/6461>
- Dotsey, K. (2013). *SRADDT: élaboration et impact sur les politiques régionales, sarddt schéma régional de Développement Durable du Territoire*.
- Estupiñán, L. y Restrepo, M. (2013). *Asociatividad territorial: enfoque comparado y análisis en el nuevo contexto de la organización territorial colombiana*. Editorial Universidad del Rosario.
- Federación Colombiana de municipios. (2020). *Los esquemas asociativos territoriales y su papel en el desarrollo local*. Federación Colombiana de Municipios. <https://www.colombialider.org/wp-content/uploads/2020/04/Cartilla-Esquemas-Asociativos-Territoriales.pdf>
- Filippim A. y Abrucio, F. (2016). Asociacionismo de base territorial: la alternativa de los consorcios públicos en Brasil. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (64), 79-116.
- Garrido, L. (2011). Descentralización y desarrollo regional en Chile: cuatro problemas 'de base'. *Buen Gobierno*, (10), 97-115. <https://www.revistabuengobierno.org.mx/?p=2669>
- Gómez, O. (2003). Las mancomunidades de municipios en la experiencia venezolana. *Ciencias de Gobierno*, 7(13), 97-121.
- Gomis, A. (2017). Sistemas mediterráneos de cooperación intermunicipal: las mancomunidades valencianas y las Communautés francesas. *GeoGraphos: Revista Digital para Estudiantes de Geografía y Ciencias Sociales*, 8(92), 1-27. <https://geographos.ua.es/article/view/11034>
- Grin, E. y Abrucio, F. (2017). La cooperación intermunicipal en Brasil frente al espejo de la historia: antecedentes críticos y la dependencia de la trayectoria de la creación de la ley de los consorcios públicos. *Políticas Públicas*, 10(2), 1-27. <https://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/politicas/article/view/3124>
- Gutiérrez, R. (2006). *La cooperación intermunicipal en Guatemala: un perfil de nuevas formas*

- de gestión del desarrollo local. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, 1(1). <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2006.1.258>
- Maldovan, B. y Dzembrowski, N. (2009). Asociatividad para el trabajo: una conceptualización de sus dimensiones. *Margen*, 55(9), 1-9.
- Manet, L. (2013). Modelos de desarrollo regional: teorías y factores determinantes. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 23(46), 18-56. <https://doi.org/10.20983/noesis.2014.2.1>
- Martínez, J. L. (2006). Cooperación y subsidiariedad intermunicipal. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (302), 61-76. <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/9317>
- Maurice, N., y Braun, C. (2005). La Intercomunalidad CODENOBA. Un logro argentino. *Colección Políticas Sociales*, (11). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140238_spa
- Moret, N. (s. f.) Inter municipalismo y cooperación descentralizada. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (69). 107-125. http://www.dhls.hegoa.ehu.es/uploads/resources/4725/resource_files/Moret_Intermunicipalismo_y_Cooperaci%C3%B3n.pdf?v=63736640816
- Perdomo, J. (2001). *La región en la organización territorial del Estado*. Universidad del Rosario.
- Pires, V. y Gaeta, A. (2010). El gobierno de las megalópolis, el caso de Brasil - São Paulo: gestión metropolitana, descentralización y participación como desafíos simultáneos. *Política y Sociedad*, 47(3), 187-205. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO1010330187A>
- Posada, A. y Berrocal, A. (2015). Reconfiguración regional en el marco del ordenamiento territorial; Francia, un espejo para Colombia. *Revista U.D.C.A Actualidad y Divulgación Científica*, 18(1), 271-281. <https://revistas.udca.edu.co/index.php/ruadc/article/view/475>
- Rodríguez, E. y Tuirán, G. (2006). La cooperación intermunicipal en México. Barreras e incentivos en la probabilidad de cooperar. *Gestión y Política Pública*, 15(2), 393-409. https://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/cide/num_anteriores/Vol.XV_No.II_2dosem/Eduardo_Rodriguez.pdf
- Rosenthal, S. y Strange, W. (2005). *The Attenuation of the Agglomeration Economies: a Manhattan Skyline Approach*. Nber.org. <https://conference.nber.org/confer/2005/UES05/strange.pdf>
- Sanabria, A. y Tadeo, H. (2007). Los alcances del concepto de región. *Bitácora Urbano Territorial*, 11(1), 234-239. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18639>
- Suárez, A. (2016). La cooperación intermunicipal en América Latina y el Caribe: una revisión de los principales enfoques y desafíos. *Revista de Estudios Locales*, 2(1), 1-20.
- Suelt, V. (2013). Un nuevo paradigma del estado unitario: la asimetría territorial y los esquemas de coordinación. *Vniversitas*, 62(127), 309-339. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/8403>
- Tovar, G. y Demetrio, E. (2011). Zonas metropolitanas en el estado de Hidalgo y cooperación intermunicipal. *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, (66), 155-177. <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/292>
- Thuranira, B. y Frey, K. (2023). Planning and Governance for Resilient Metropolises in Brazil and Germany. Arrangements for Institutional Collective Action. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 15, 1-17. <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/29992>
- Uzal, J. (2010). La vuelta de las áreas metropolitanas. *Revista Galega de Administración Pública (Regap)*. *Estudios y Notas*, 1(40), 265-285. <https://egap.xunta.gal/revistas/REGAP/article/view/2875>
- Ugalde, V. (2007). Sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México. *Estudios*

Demográficos y Urbanos, 22(2), 443-460.
<https://doi.org/10.24201/edu.v22i2.1285>

Valenzuela, E. (2006). Las áreas metropolitanas.
Reflexión, evolución y casos de estudios.
Urbano, 9(14), 4-13. <https://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/454>



Pares académicos



Pares académicos

La Revista *Ciudades, Estados y Política* tiene como política editorial remitir los artículos a especialistas, quienes evalúan el rigor y mérito técnico, académico o científico de cada trabajo. El proceso de evaluación es doble ciego, esto quiere decir que el/la(los) autor/a(es) del artículo y los pares evaluadores no conocen la respectiva identidad durante el proceso de revisión. En esta oportunidad, la revista agradece a los 71 pares académicos que, gentilmente, contribuyeron a la valoración de los artículos publicados en el volumen 10, números 1, 2 y 3 de 2023.

Adriana María Posada Arrubla

Universidad de Ciencias Aplicadas
y Ambientales
adriaposada@yahoo.es

Alberto Álvarez Vallejo

Universidad Autónoma del Estado de México
garrafus2002@yahoo.com.mx

Alejandro Balanzó Guzmán

Universidad Externado de Colombia
alejandro.balanzo@uexternado.edu.co

Alejandro Jesús Guerrero Torrenegra

Universidad del Valle
alejandro.torrenegra@correounivalle.edu.co

Angela María Bedoya Ruiz

Universidad de La Salle
ambedoya@unisalle.edu.co

Beatriz García Moreno

Universidad Nacional de Colombia
btgarciam@unal.edu.co

Carlos Andrés Vasco Correa

Universidad de Antioquia
carlosvasco@gmail.com

Carolina Rodríguez Lizarralde

Universidad Nacional Abierta y a Distancia
crodriguez213@gmail.com

César Augusto Londoño Gómez

Universidad de San Buenaventura Cali
cetolomez@yahoo.com

César Augusto Velandia Silva

Universidad de Ibagué
cesar.velandia@unibague.edu.co

Clara Salazar Cruz

El Colegio de México
csalazar@colmex.mx

Claudia Patricia Delgado Osorio

Universidad del Atlántico
claudiapdelgadoosorio@gmail.com

Daniel Molina Botache

Corporación Universitaria Minuto de Dios
danielmolina28@hotmail.com

Dary Marcela Ángel Rodríguez

Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria
dary.angel@tdea.edu.co

David Ricardo Jorge Arturo Ocampo Eljaiek

Universidad Ean
drocampo@universidadean.edu.co

Diana Carolina Mendoza Hernández

Fundación Católica Lumen Gentium
diana.mendoza.hernandez@correounivalle.edu.co

Dora Esther Fonseca Pinto

Universidad Pedagógica y Tecnológica de
Colombia
dora.fonseca@uptc.edu.co

Efraín Llanos Henríquez
Universidad del Atlántico
efrainllh56@gmail.com

Erika Saccucci
Universidad Católica de Córdoba
erika_sac34@hotmail.com

Esteban Armando Solarte Pinta
Universidad Jorge Tadeo Lozano
esteban.solarte@utadeo.edu.co

Francia Helena Prieto Baldovino
Universidad del Sinú - Elías Bechara Zainum
franciahelenap@gmail.com

Francisco Adolfo García Jerez
Universidad del Valle
adolfo.garcia@correounivalle.edu.co

Gerardo Dante Regalado Regalado
Universidad Nacional de Ingeniería, Lima
capregalado@yahoo.es

Guillermo Olivera Lozano
Universidad Nacional Autónoma de México
gol@unam.mx

Héctor Mauricio Sánchez Abril
Universidad Santo Tomas, Tunja
hsancheza@ustatunja.edu.co

Hernán Darío Pineda Gómez
Universidad de Antioquia
hernan.pineda@udea.edu.co

Israel Cabeza Morales
Universidad Pedagógica y Tecnológica de
Colombia
israel.cabeza@uptc.edu.co

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa

Tecnológico de Antioquia Institución
Universitaria
jagutier@tdea.edu.co

Jairo Clavijo Poveda
Pontificia Universidad Javeriana
jairo.clavijo@javeriana.edu.co

Jeison Andrés Hincapié Rodríguez
Fundación Universitaria San Alfonso
jeian91@gmail.com

Jenny Paola Cervera Quintero
Universidad ECCI
jpcerveraquintero@gmail.com

Jorge Alessandri Romero Novoa
Universidad Santo Tomas -Villavicencio
ingjorgeromero@gmail.com

Jorge Enrique Martínez Carvajal
Universidad Santo Tomas
enrique.martinez@usantotomas.edu.co

Jorge Luis Humberto Correa Orozco
Corporación Universidad de la Costa
ojcorrea@unal.edu.co

Jorge Mario Carmona Vanegas
Universidade Federal Do Paraná
jmcarmona@utp.edu.co

José Alberto Ochoa Ramírez
Universidad de Guanajuato
jose.ochoa@ugto.mx

Juan Eduardo Chica Mejía
Universidad Jorge Tadeo Lozano
juane.chicam@utadeo.edu.co

Julián Andrés Gómez Gélvez
Universidad de los Andes
ja.gomez@uniandes.edu.co

Luis Gabriel Duquino Rojas
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá
lgduquino@unal.edu.co

Luz Angela Castro Ñungo

Instituto Geográfico Agustín Codazzi
lacastro@igac.gov.co

Margarita María Contreras Díaz
Universidad Distrital Francisco José de Caldas
margaritamariacontrerasdiaz@gmail.com

María Cecilia Zapata
Universidad de Buenos Aires
ceciliazapata@gmail.com

María Daniela Rodríguez
Universidad Nacional del Comahue
dany_bolivar@hotmail.com

María Emilia García Schilardi
Universidad Nacional de Cuyo
maria-emilia-garcia@hotmail.com

María Fernanda Uribe Tami
Forma Unión JC S.L.L
maferuribe@hotmail.com

María José Bolaña
Universidad de la República, Uruguay
mbolana@uruguayeduca.edu.uy

María Mercedes Di Virgilio
Universidad de Buenos Aires
mercedes.divirgilio@gmail.com

María Virginia Monayar
Instituto de Investigación de
Vivienda y Hábitat, Córdoba, Argentina
virmonayar@gmail.com

María Ximena Manrique Niño
Corporación Universidad Piloto de Colombia
jimena-manrique@unipiloto.edu.co

Mercedes Analia Najman
Consejo Nacional de Investigaciones
Científicas y Técnicas
mercedesnajman@gmail.com

Mildred Moreno Villanueva

Instituto Politécnico Nacional -
Ciudad de México
mmorenov@ipn.mx

Naidú Duque Cante
Institución Universitaria
Politécnico Granacolombiano
naidu.duque@gmail.com

Natalia Correa Delval
Universidad Autónoma de Sinaloa
natalia.correa@uas.edu.mx

Nelcy Echeverría Castro
Universidad de La Salle
necheverria@unisalle.edu.co

Nicolás Alberto Trivi
Universidad Nacional de la Plata
nicolastrivi@upc.edu.ar

Nieves Lucely Hernández Castro
Universidad Colegio de Cundinamarca
nievesl.hernandezc@gmail.com

Orlando Velasco Ulloa
Escuela Superior de Administración Pública
orlandovelascoulloa@hotmail.com

Oswaldo Mesías Rosas
Universidad de Nariño
omesias@gmail.com

Paula Soto Villagrán
Universidad Autónoma Metropolitana -
Iztapalapa
paula.soto.v@gmail.com

Rafael Vergara Varela
Universidad del Valle
phdrvv@gmail.com

Ricardo Ochoa Díaz
Universidad Pedagógica y Tecnológica
de Colombia
ricardo.ochoa@uptc.edu.co



Ronald Alejandro Macuacé Otero

Escuela Superior de Administración Pública
ronald.macuace@esap.edu.co

Ruth Pérez López

Universidad Autónoma Metropolitana
ruth.perez@azc.uam.mx

Sandra Acosta Guacaneme

Universidad de La Salle
arquimatika@gmail.com

Santiago Pablo Petrocelli

Universidad de Buenos Aires
santiagopetrocelli@gmail.com

Sergio Andrés Kaminker

Consejo Nacional de Investigaciones
Científicas y Técnicas
sakaminker@gmail.com

Sonia Esperanza Díaz Márquez

Universidad Pedagógica y Tecnológica
de Colombia
sonia.diaz@uptc.edu.co

Teresa Becerril Sánchez

Universidad Autónoma del Estado de México - Toluca
tebecerril_3@yahoo.com.mx

Vicente Moctezuma Mendoza

Universidad Nacional Autónoma de México
viamoctezuma@sociales.unam.mx

Yannette Diaz Umaña

Universidad Francisco de Paula Santander
jan.diazuma@gmail.com

Yasmín Hernández Romero

Universidad Autónoma del Estado de México - Toluca
yasmin_h_r@hotmail.com

Directrices para autores



Diretrizes para autores

La *Revista Ciudades, Estados y Política* recibe manuscritos de forma permanente bajo la modalidad de tema libre. Estos son publicados en estricto orden, según la fecha de recepción, revisión editorial y evaluación por pares académicos. El tiempo promedio de publicación de un manuscrito es de 12 meses. El proceso de revisión editorial, evaluación por pares académicos, edición y publicación no tiene ningún costo. De igual forma, la revista no hace ningún tipo de contribución económica a los autores por la publicación de los artículos.

Los manuscritos deben estar relacionados con el enfoque y el alcance temático de la revista. La recepción de los escritos no implica el compromiso de su publicación, debido a que todos son sometidos a revisión editorial y evaluación por pares académicos. La revista cuenta con un procedimiento para prevenir el plagio, por tanto, se recomienda hacer un uso ético de los contenidos utilizados en el proceso de investigación y elaboración del manuscrito. Este debe ser de calidad; dicha calidad es juzgada a través de su originalidad, relevancia, rigor y credibilidad académica y científica. La Revista se reserva el derecho de realizar modificaciones de forma en el texto del manuscrito, sin embargo, siempre se solicitará a los autores autorización de los cambios introducidos.

1. Tipo de artículos

Artículos de investigación

Presenta los resultados originales de proyectos de investigación preliminares o terminados. Este tipo de artículo estructura los contenidos

en cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones. El mínimo de referencias bibliográficas sugerido es de 10 y el máximo de 25.

Artículos de reflexión

El artículo de reflexión es un tipo de texto que presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales. De esta manera, se entiende que el artículo de reflexión permite el planteamiento de reflexiones, puntos de vista y valoraciones del investigador-autor, derivadas o sustentadas a partir de hallazgos de investigación. Este tipo de artículo estructura los contenidos en tres apartes importantes: introducción, reflexión –soportada en una dimensión teórica y su respectivo análisis– y conclusiones. El mínimo de referencias bibliográficas sugerido es de 10 y el máximo de 25.

Artículos de revisión

Presenta los resultados de proyectos de investigación preliminares o terminados, donde se recopila, sistematiza y analiza un determinado *corpus* de fuentes bibliográficas con el objetivo de identificar qué se ha investigado, los avances más destacados, los aspectos desconocidos o las tendencias de un tema específico en un periodo determinado. Este tipo de artículo estructura los contenidos en tres apartes importantes: introducción, enfoque teórico, metodología, discusión y conclusiones. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.

2. Instrucciones sobre el formato, extensión y estructura del manuscrito

El manuscrito debe:

1. Estar escrito en idioma español. El resumen puede estar traducido al inglés y al portugués¹.
2. Ser presentado en formato Microsoft Word 2007 o una versión posterior.
3. Tener una extensión máxima de 7500 palabras, equivalente aproximadamente a 20 páginas en tamaño carta con márgenes de 3 cm en cada costado y letra Times New Roman con 1,5 de interlineado, excluyendo figuras y referencias.
4. Estar acorde con la estructura general para los artículos de la Revista:
 - a) Título del artículo
 - b) Nota de autor(es)
 - c) Resumen
 - c) Palabras clave
 - e) Texto²
 - f) Referencias bibliográficas en estilo APA
5. Cumplir los criterios del Manual de publicaciones de la American Psychological Association, APA, y los criterios actuales de la ortografía de la Real Academia de la Lengua Española.
6. Tener un estilo de escritura absolutamente impersonal, en tiempo gramatical pasado para la introducción, la metodología y los resultados y presente para la discusión, evitando la conjugación de verbos en primera o tercera persona del singular o el plural.

3. Instrucciones sobre el procedimiento de envío de los manuscritos

1. El envío de manuscritos debe ser realizado únicamente a través del sitio web de la revista, para ello, es necesario registrarse e iniciar sesión en el Sitio web del Portal de Revistas UN: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcepe
2. El autor o uno de los autores del manuscrito debe registrar, como mínimo, la siguiente información requerida en el sitio web de la Revista:
 - a) Nombres y apellidos (completos)
 - b) Último título profesional obtenido
 - c) Filiación institucional (institución en la cual trabaja)
 - d) País y ciudad de residencia
 - e) Correo electrónico
 - f) CVLAC (requisito solo para autores colombianos)
 - g) Identificador único de autor ORCID³

Nota: todo el proceso de postulación, revisión y edición del manuscrito se realizará a través de un único autor, identificado como el autor de correspondencia.
3. El autor de correspondencia del manuscrito debe diligenciar, firmar e ingresar al sitio web de la revista los siguientes documentos:
 - a) Manuscrito en texto completo.
 - b) Tablas editables.
 - c) Figuras (gráficos, mapas, fotografías, ilustraciones) en archivos independientes y numerados, de la misma manera que aparecen en el manuscrito y en formato JPEG con una resolución de 300 DPI.
 - d) Autorizaciones de publicación del artículo (Autorización de publicación del

1 No se exige presentar el resumen traducido, pues, en caso de que el artículo sea aceptado, la traducción del título, resumen y palabras clave es uno de los beneficios que recibe el autor del manuscrito.

2 La estructura del texto depende del tipo del artículo que desee presentar. Al respecto, revisar el *Manual para la construcción del artículo* en el enlace https://revistas.unal.edu.co/public/journals/83/public/Manual_para_la_construccion_del_articulo

3 Identificador digital persistente de investigador: <http://orcid.org>

manuscrito, Autorización de reproducción del manuscrito, Declaración de posible conflicto de intereses).

- e) Licencia de autorización de uso de imágenes. Debe presentar una licencia por cada autor de imagen.

4. Envíos en línea

¿Ya tienes nombre de usuario/a y contraseña para *Revista Ciudades, Estados y Política*?

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/login>

¿Necesitas un nombre de usuario/a y/o contraseña?

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/user/register>

El registro y el inicio de sesión son necesarios para enviar elementos en línea y para comprobar el estado de los envíos recientes.



**Revista
Ciudades, Estados y Política**

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Volumen 10, número 3, septiembre - diciembre 2023
Volume 10, number 3, September - December 2023
Volume 10, número 3, setembro - dezembro 2023

ISSN 2389-8437



Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA