

# América Latina. Las ciudades del mañana las vivimos hoy<sup>1</sup>

Fernando Carrión Mena

fcarrion@flacso.edu.ec

Arquitecto (Universidad Central del Ecuador)

Maestro en Desarrollo Urbano Regional (Colegio de México)

Doctorando (Universidad de Buenos Aires)

Profesor – Investigador (FLACSO Ecuador)

## Resumen

Quisiera agradecer la invitación para poder estar esta mañana aquí con ustedes. Cuando me plantearon venir a platicar sobre las ciudades del mañana, pensé en varias formas para entrar al tema. Una de ellas era una forma de especulación, en donde imagináramos una ciudad con más pisos, de autopistas elevadas, o donde todos los problemas de la ciudad estuvieran resueltos por la bicicleta. La otra, la cual me pareció más cercana a la realidad, es pensar la ciudad del mañana desde lo que estamos viviendo en este momento, porque yo creo que la ciudad de América Latina es algo que está en permanente transformación y, por lo tanto, todos los días descubrimos una ciudad nueva.

En general, la transformación que tienen nuestras ciudades en América Latina es tan rápida, que una lógica de su funcionamiento es el cambio, de modo que nosotros estamos permanentemente viviendo el mañana. Entonces, voy a presentar dos aproximaciones: primero, lo que yo veo en los procesos generales de las ciudades provocados por la globalización, principalmente; luego me centraré en el caso específico de América Latina a través de dos o tres componentes como la demografía, el gobierno y la política, y finalizaré con algunas conclusiones.

<sup>1</sup> Conferencia impartida en el Posgrado en Urbanismo el 17 de febrero de 2016. Transcrita por Lic. Erika Alcántar García, alumna de la Maestría en Urbanismo, con autorización del ponente.

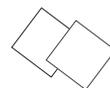
Una primera consideración que me parece hay que tener presente es la definición de ciudad. Ésta se origina con los griegos, y yo citaré el caso específico de Aristóteles. Él plantea que la ciudad es una comunidad política que se construye a través de ese animal político que en últimos términos es la ciudadanía, que se agrupa para formar esta comunidad. Dicho planteamiento está dirigido a vivir mejor. Yo creo que ésta es una definición con mucho peso en países como Ecuador o Bolivia, si pensamos en eso que llamamos *sumak kawsay*, en quechua, o el buen vivir, expresiones que justamente refrendan el propósito aristotélico.

Entonces, la primera forma de participación histórica sería la ciudadanía, que no es otra cosa que la posibilidad de que estos animales políticos puedan tener derechos y deberes, y la capacidad de reivindicarlos ante la comunidad política. Es ahí donde surge el derecho a la ciudad, que tiene tanta vigencia hoy día, pero que fue formulado en los años sesenta por grandes pensadores franceses, principalmente por Henrie Lefebvre, al que le ha dado nueva vida, por ejemplo, el estatuto brasileño de la ciudad, y sin duda también David Harvey. Yo creo que ahí está claramente lo que es el derecho a la ciudad, entre otra cosa el derecho a la comunidad política. Por eso, el derecho a la ciudad no es un tema de derecho propiamente jurídico, sino de derecho en su sentido político, y asimismo, no se trata simplemente de gestionar más servicios o equipamientos, sino precisamente de la participación de esta comunidad política.

¿Cómo se participa en la comunidad política? Obviamente mediante el acceso a la vivienda, a los servicios y a las infraestructuras, pero sobre todo a las decisiones políticas: la única forma de ser ciudadano es exponer y demandar los derechos, los cuales, por lo tanto, serán resueltos no por algo externo a sí mismo, sino por esa misma comunidad política. Ese es el sentido de la participación.

¿Qué es lo que ha pasado? Desde finales de la década de los años ochenta y noventa del siglo anterior hemos vivido en América Latina dos procesos de reforma política interesantes. Uno de ellos consistió en dinámicas de descentralización: hoy en día los municipios en América Latina tienen muchos más recursos económicos y competencias de los que tenían antes, así como una representación política más clara. En el caso de México y de otros países de la región, la elección de alcaldes es algo relativamente reciente. El poder local, desde la perspectiva municipal, es algo que no tiene más de veinte años en América Latina. Es decir que nuestra democracia local es muy joven.

Otro punto de la reforma política son los procesos de privatización, los cuales se siguen viviendo con mucha fuerza en la región. Aquí se muestra un



escenario muy interesante: mientras que, por un lado, tenemos municipios con mayor poder, por otro los procesos de privatización de los servicios, los equipamientos, etcétera, impulsan precisamente que los municipios tengan más poder con relación al Estado central, pero que sean más débiles para el manejo de las sociedades y los mercados locales, porque todos esos mercados locales se privatizaron.

Esa misma realidad nos plantea un debate en torno a la planificación urbana, a propósito de pensar esto de la ciudad del mañana, pues no podemos seguir haciendo la misma planificación como hasta ahora. La planificación urbana no puede seguir siendo lo que se pensó que debía ser el ordenamiento territorial. Hoy día, básicamente sólo debe regular los mercados, los mercados del suelo, los mercados inmobiliarios, y establecer mecanismos a partir de las plusvalías que generen estos terrenos para que puedan ser redistribuidas socialmente. Es decir, la planificación física que nosotros hicimos siempre basada en el ordenamiento del territorio hoy es insuficiente si es que no se tiene en cuenta la necesidad de regular los mercados.

Porque básicamente la *polis*, esta comunidad política local, la ciudad, ha vivido profundos procesos de privatización de gran parte de las actividades que anteriormente eran públicas, municipales, federales, etcétera. En resumidas cuentas, esta primera aproximación, este primer punto sostiene que la ciudadanía y el autogobierno hacen referencia principalmente a la *polis*; la política no es otra cosa que un tema local, que posteriormente se convierte en problema supralocal, nacional. Hoy prácticamente ha desaparecido la política de lo local: no hay bastión político que tenga programa de gobierno frente a las ciudades. Una de nuestras tesis es regresar la *polis* a la ciudad; éste es un elemento del mañana que tenemos que irlo construyendo desde hoy.

Otro perfil de la cuestión emerge si consideramos el espacio público como la *urbs*, la urbanización. Es muy interesante cuando uno hace lecturas y estudios respecto al espacio público, toda vez que el espacio público le precedió a la ciudad, mejor dicho, el espacio público se anticipó a la ciudad: primero fue el espacio público y después la ciudad; y después se confundieron espacio público y ciudad. Tan es así que autores como Oriol Boigas o Jordi Borja plantean que el espacio público es la ciudad. Asimismo, valdría considerar el pensamiento cívico, que podríamos decir que es la *civitas*, el pensamiento cívico que produce la ciudad, que es sin duda un pensamiento político.

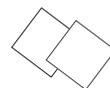
Al plantearnos esto de las ciudades del mañana tenemos que advertir que la ciudad tiene historia, que es un producto histórico; es decir que no siempre existió la ciudad, y que inclusive puede llegar a desaparecer. Además tiene otra

característica: es una mercancía muy especial, pues si cualquier mercancía se consume y desaparece, una de las particularidades de la ciudad es que entre más se consume, más se produce.

Uno de los temas en boga, por ejemplo, es la gentrificación, que no es otra cosa que un mecanismo de consumo de la ciudad maximizado, dado que en una zona con tres o cuatro pisos empiezan a aparecer edificios con alturas de treinta o cuarenta pisos. La tendencia es la aparición de zonas estratégicas, zonas especiales, componentes de esto que Emilio Duhau y Angela Giglia llaman la ciudad archipiélago: aparecen ciudades constituidas sobre la base de múltiples espacios. Manuel Castells define a esta situación como la constelación de espacios discontinuos. Esta ya no es la segregación urbana clásica que nosotros estudiamos durante mucho tiempo, sino una fragmentación de espacios. Cada uno de ellos tiene valores muy altos, los cuales van “generando” la necesidad de la gentrificación para que el gran capital inmobiliario termine por colonizar esos territorios y expulse a la población que “ya no le corresponde” a ese espacio, y así reorganice ese fragmento exclusivamente para la población que tiene el ingreso requerido. En muchos casos, incluso, uno podría hablar de *boutiquización*, porque lo que ocurre es el remplazo de los lugares residenciales de la población de bajos ingresos por boutiques. Es decir, se está pasando de una zona residencial a una zona comercial, a una zona administrativa de alto estatus.

En este proceso de producir la ciudad, de consumir la ciudad, uno tiene que ir encontrando momentos específicos, que no es otra cosa que una periodización. Yo he querido establecer dos grandes momentos en estos últimos dos siglos: la revolución industrial, cuyo elemento básico es la máquina de vapor, pues generó la posibilidad de acumular la energía a través del uso del carbón y el agua. A su vez, dicha acumulación provocó el desplazamiento de las fuentes de producción de energía de las zonas naturales originarias. En otras palabras, existía la posibilidad de alejarse de los ríos, de los mares, etcétera, que eran los que generaban la energía, para irse a los lugares próximos al consumo: las ciudades.

Esto fue un proceso muy fuerte de migración de los medios de producción, de la fuerza de trabajo, etcétera, el cual se asoció durante muchísimo tiempo con el proceso de urbanización en Europa, y por ende, después se pretendió asimilar al caso de América Latina. Y es que el proceso de industrialización había generado hasta entonces los procesos de urbanización; pero la historia de América Latina era muy distinta a la historia europea, pues no estuvo estre-



chamente vinculada al desarrollo de la industria. Lo que generó la posibilidad de trasladar la energía fue la generalización de la urbanización; a partir de ese momento, la industrialización se pudo ampliar a todo el planeta.

Tales dinámicas las empezamos a vivir a partir de la década de los ochenta del siglo pasado, con el proceso de globalización. El agente esencial ya no fue la máquina de vapor, sino otro desarrollo tecnológico, vinculado a las nuevas tecnologías de la comunicación y responsable de reducción de la distancia y de un aumento de la velocidad. A propósito, Le Corbusier definía el éxito de las ciudades en proporción a su velocidad, la cual estaba, en su caso, asociada a los vehículos; no obstante el tiempo que nos separa, esa idea de Le Corbusier, a cien años, todavía tiene vigencia, porque el éxito de una ciudad depende sí de una velocidad, sólo que hoy en día ésta recae en las nuevas tecnologías de la comunicación. Yo he planteado en otros trabajos que la centralidad histórica es relativamente parecida a la computación, porque cuando uno compra una computadora busca dos cosas: velocidad y memoria. Los centros históricos tienen memoria, pero no tienen velocidad. Con las nuevas tecnologías de la información, los centros históricos pueden volver a tener velocidad sin producir esos grandes procesos de erosión patrimonial que produjo el automóvil. Actualmente, una centralidad que no tenga accesibilidad no puede definirse como tal, porque la accesibilidad es lo que le da tal condición. Entonces, lo mismo ocurre con los centros históricos.

En este contexto cobró gran importancia la interacción de las ciudades: apareció el sistema urbano. Toda ciudad, y la ciudad en general, ha sido producto de relaciones. En su origen, la ciudad está relacionada el campo y con ciertos lugares estratégicos, como los puertos marítimos y fluviales, lugares estratégicos entre dos puntos. Hoy en día ya no son los mares, sino estas tecnologías las que hacen que esos puntos urbanos se conviertan en estratégicos, pero no para vincular la ciudad con el campo, sino porque la relación hoy en día es fundamentalmente interurbana. Son las relaciones entre las ciudades las que le están dando la vitalidad a las mismas.

Probablemente el caso más interesante sea el de las ciudades de frontera. En el caso de la frontera México-Estados Unidos, hay 22 ciudades —once de cada lado—: son ciudades gemelas o ciudades espejo. Las relaciones entre ellas impulsan el desarrollo de estas urbes, mismas que son relativamente pequeñas, pero son ciudades globales. Quizás estas ciudades de frontera entre México y Estados Unidos cuentan con un grado de globalización mayor; en el caso de la triple frontera de Brasil, Argentina y Paraguay, muy posiblemente la relación sea otra; frontera que, sin embargo, sigue teniendo una importancia

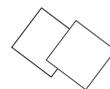
tan significativa como la antes mencionada. Entonces aparece el sistema. Si en un momento se generalizó la urbanización, en este caso empezaron a aparecer los sistemas urbanos. Estos dos sucesos nos proporcionan material para abonar al debate respecto al futuro de las ciudades mediante el desarrollo de tres hipótesis.

La primera se sostiene en los autores que hablan del fin de la ciudad. Como comentaba, si la ciudad ha nacido bien puede morir. Los principales argumentos son dos: el primero es la demografía. Por ejemplo, en América Latina, en 1950, 41% de la población vivía en ciudades; hoy en día es el 86% de la población; en otras palabras, casi todos los habitantes de latinoamericana son urbanos. Por tanto, vivir en una ciudad ya no es una característica específica, sino que es el todo. Ante esta generalización, algunos autores dicen que se acabó la ciudad.

También se argumenta como causa el desarrollo de la tecnología, principalmente las nuevas tecnologías de la comunicación. Éstas, como ustedes saben, provocan que se pierda el referente espacial, entonces la variable territorial ya no tiene la relevancia que tenía antes; por lo tanto, las ciudades, como son una variable del territorio y el territorio va perdiendo peso, comienzan a desaparecer.

La segunda hipótesis propone que estaríamos viviendo más de lo mismo, se multiplican las ciudades y nos exigen más infraestructura, más servicios, etcétera. No se trata de una ciudad nueva, sino una ciudad que tiene más de lo que tenía antes. Aquí –me da la impresión– se inscriben muchas de las corrientes de los organismos internacionales como el Banco Mundial o la ONU-Hábitat. A propósito recordarán que este año se va a desarrollar la tercera reunión de Hábitat (Hábitat III) en la ciudad de Quito, donde se debatirá si el problema es una nueva ciudad, o más bien resolver problemas puntuales como la vivienda; ¿qué significa resolver el problema de la vivienda? Pues simplemente el problema del déficit, y para resolver el problema del déficit ¿qué se hace? Subsidios habitacionales. Pero ya han salido muchas discusiones al respecto, no sólo en Chile, lugar donde se originó la discusión, también en México. Yo tengo entendido que aquí más de cinco millones de viviendas están vacías. Pero cuando uno hace el análisis respecto del déficit resulta que está cubierto o se va cubriendo tendencialmente.

La tercera hipótesis, que es por la que yo me inclino, propone que estaríamos viviendo una nueva ciudad, en donde el mañana ya se vive hoy. Aquí tenemos un grave problema, que es cómo definir y conceptualizar a esta gran



ciudad. Unos le llaman la ciudad difusa; otros, la ciudad global, la ciudad informacional, la ciudad en red, etcétera; hay como treinta y cinco nombres para la ciudad de hoy. Lo que pasa es que estamos viviendo en las ciudades un cambio tan violento que todavía no sabemos cómo definir esta realidad, ya no dentro de la comunidad política que mencioné, sino dentro de la comunidad académica. Antes era simplemente la ciudad, después apareció la metrópolis, que era relativamente parecida a la ciudad salvo por dos condiciones nuevas: que pasara de un millón de habitantes –es decir, seguía una lógica demográfica–, y que contara con una ciudad central y varias en la periferia, mismas que se organizaran a partir del centro. Era la misma ciudad pero un poco más grande.

Hoy en día hay diferencias sustanciales entre cada uno de estos nombres, y más que en los nombres, en lo apellidos: la ciudad en red, la ciudad global. Seguimos hablando de la ciudad, pero el apellido es el que nos incomoda todavía. Todavía no nos ponemos de acuerdo respecto a cuál es el objeto de estudio que tenemos delante, lo que quiere decir que todavía no hemos comprendido claramente qué es lo que está pasando ahí. O quizá no haya una generalización del concepto fundamental que definiría esta realidad, lo que sería bastante revelador. Tenemos algunas definiciones como la ciudad compacta y la ciudad difusa, y Pedro Abramo salió con que tenemos una ciudad no sólo difusa, sino también “com-fusa”. Es decir, todavía no entendemos qué es lo que está pasando. Todavía no entendemos esta ciudad del mañana que está ya, y que es en la que nosotros estamos viviendo.

¿Qué es lo interesante cuando nosotros comparamos estas tres hipótesis? Que las tres parten de sendos supuestos exactamente iguales: el desarrollo de la tecnología –la máquina de vapor, las nuevas tecnologías de la comunicación (ambos casos elevaron sustancialmente la productividad de las ciudades y de sus respectivas sociedades)–; la generalización de los mercados y la generalización de la producción, y la redefinición del Estado –mucho más en América Latina, pues nuestro Estado se fortaleció a principios del siglo pasado; el Estado no estuvo siempre, y si nosotros los latinoamericanos entramos a la vida independiente en el siglo XIX, sólo se construyeron repúblicas federales hasta el siglo pasado.

Esas tres situaciones están presentes en las tres hipótesis que se recuperan. A partir de ello quisiera plantear dos conclusiones que me parecen importantes. Por un lado, considero que la tercera alternativa es la más real, a pesar de que la segunda sea la que tiene mayor hegemonía en términos del diseño de políticas públicas, pues si ni siquiera los partidos políticos tienen planes de ciudad, mucho

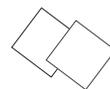
menos les interesará cambiar las ciudades ni asumir un cambio que se está produciendo. Entonces, yo sí creo que estamos en una nueva ciudad, que a mi parecer tiene las siguientes características.

La ciudad que nosotros tuvimos hasta principios de la década de los años noventa era totalmente centrífuga. En Argentina se les llamaba las villas miserias, que incluso en algún momento llegaron a ser poblacional y territorialmente más grandes que la ciudad formal; en el Perú eran pueblos jóvenes; en Brasil se llamaban favelas; y en cada país fueron adoptando el nombre que la cultura popular les fue asignando. Pero la realidad era la misma, que no era otra que una ciudad absolutamente centrífuga; y hoy día lo que yo veo que estamos viviendo es una ciudad centrípeta, que se ancla principalmente en el tema demográfico: si antes nuestras tasas de urbanización eran de 5% a 7% anual, ya no más; incluso hoy hay tendencias negativas de crecimiento.

Entonces, cuando no llega tanta gente del campo a la ciudad conforme a la proporción de antes, se empieza a cerrar el ciclo de migración campo-ciudad y se abre un ciclo nuevo: el de la migración internacional, que nuestros países conocen bien.<sup>2</sup> Ligado a la migración internacional está la enorme cantidad de teléfonos celulares que actualmente existen. Por ejemplo, la mayor cantidad de teléfonos celulares del Ecuador tiene contratado su servicio en el exterior, en España, principalmente con la compañía Telefónica. ¿Cómo sucede eso? Los migrantes ecuatorianos en ese país contratan el celular en España y allá pagan la cuenta, pero lo utiliza algún pariente en Ecuador. Pero no sólo eso, también hay un desarrollo tecnológico en ciertos sectores populares. Ello se debe a que en los barrios populares hay una gran cantidad de cafenets,<sup>3</sup> justamente para estar conectados con esos migrantes, aunque en muchos de esos casos las conversaciones tipo Skype se hacen por teléfono. Aquí hay una manifiesta diferenciación de lo que Bryan Ratter Roberts planteaba en su famoso libro *Ciudades de campesinos*, según el cual se reproducía la economía campesina en la ciudad, pero se rompía el lazo con el campo de alguna manera. En este caso se mantiene el lazo gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación. Yo creo que hay muchos países que se enlazan al proceso de globalización, principalmente gracias al petróleo y la migración, donde no sólo son importantes las remesas, sino también estas nuevas tecnologías de la comunicación.

<sup>2</sup> Se hace referencia a la crisis económica ecuatoriana que devino en la dolarización de su moneda.

<sup>3</sup> En México les llamamos café-internet o cibercafé.



Entonces surge una nueva pregunta. Si esto es lo que está ocurriendo ¿cómo hacemos para pensar esa ciudad en la que una parte está en Ciudad de México y otra en Los Ángeles? Por ejemplo, García Canclini sostiene que en muchos países las segundas y las terceras ciudades de los países están fuera de los territorios nacionales. Ulrich Beck plantea, siguiendo prácticamente este mismo argumento, que hoy en día el gran reto que nosotros tenemos es entender esas ciudades que están desplazadas territorialmente en regiones y países distintos y donde no hay continuidad espacial. Son cambios muy complejos. Por otro lado, consideremos la reducción de las tasas de urbanización, que ha hecho que nuestras periferias no se nutran como se nutrían antes de población originaria de sectores campesinos. De ahí que aparezca una ciudad centrípeta, la cual nos está planteando el regreso a la ciudad construida, que es un proceso totalmente distinto al que se vivió durante el desarrollo hacia las periferias en América Latina. Con el regreso a la ciudad construida hay grandes debates sobre la centralidad, sobre el espacio público, sobre el centro histórico, sobre la gentrificación, las inversiones públicas, etcétera. Es un giro sustancial el que se ha producido. Pensar esta ciudad sin continuidad espacial o discontinua, que ya no sólo es difusa sino confusa, es mucho más difícil.

Frente a esto, ¿qué nos pasa a los académicos? Yo hice una evaluación de la investigación urbana en América Latina y encontré distintas construcciones conceptuales. Por ejemplo, la ciudad de hasta los años sesenta y setenta era una ciudad que se entendía a partir de las migraciones de campo a la ciudad; hoy nosotros ya no tenemos que trabajar las migraciones del campo a la ciudad, sino la migración internacional. Es una realidad totalmente distinta con conceptos totalmente diferentes. La favelización, las colonias populares, hoy son muy distintas a como eran antes. En el pasado los pobladores llegaban en una dinámica de invasión, que todavía existe, no podemos negarlo, pero que ya no es algo generalizado, sino más bien es el proceso de consolidación de esos espacios, de esos asentamientos humanos.

Incluso el concepto de asentamiento humano yo lo cuestiono mucho, o de hábitat. Porque ¿qué es hábitat? Es un lugar donde una especie animal vive. Las ciencias sociales durante mucho tiempo se apoyaron en las ciencias naturales, pero en un momento dado también se divorciaron, y yo creo que también ya nos corresponde [a los urbanistas] divorciarnos. Hábitat es una especie de depósito. En su lugar prefiero el concepto de barrio, por ejemplo. También ahora hay un regreso, con Jane Jacobs y sus trabajos, los cuales nos vuelven a posicionar esta realidad de una manera distinta. Entonces tenemos que re-

pensar los términos como hábitat y asentamiento. En cuanto al concepto de ciudad, lo aceptamos, pero hay que discutir los apellidos de la misma.

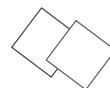
Entre los conceptos utilizados en el pasado está “proceso de urbanización”. Esa discusión tenía mucho peso, pero hoy, cualitativamente, resulta importante lo poco que se trabaja. Respecto a la planificación urbana, y sobre todo en el periodo neoliberal, se dejó de hablar, se sustituyó por urbanización estratégica, término que nace en Boston alrededor de las empresas y el manejo empresarial para luego trasladarlo a las ciudades. De ello, quizá la expresión más significativa se logró en Barcelona a partir de 1992, cuando se construyó el famoso modelo Barcelona. Pero también están otros conceptos, como conectividad o competitividad, que hablan de relaciones: competitividad frente a quién, conectividad con quién, porque ya no estamos en la época de la jerarquía urbana, sino del sistema urbano. El caso del *marketing* urbano o de las ciudades era algo que no existía y ahora es un elemento fundamental. Existen carreras de posgrado especializadas en eso: cómo enseñar a vender la ciudad. Entonces esta nueva ciudad nos exige nuevos conceptos.

Pero también nos exige nuevas metodologías; ya no podemos seguir trabajando igual. Si nuestro objeto de estudio ya es un sistema, entonces trabajemos con el sistema y comparemos una ciudad con otra, qué vínculos existen entre una ciudad y otra. Pongamos el ejemplo de Saskia Sassen, que estudia las tres grandes ciudades: Nueva York, París y Tokio. Lo interesante es la cuestión metodológica de estudiarlas paralelamente a las tres.

El tema de la economía también tiene su parte en esta nueva ciudad. Estamos viviendo una economía global. Ahí hay una gran discusión. Si nosotros nos hemos pasado buscando la autonomía de las sociedades locales y de pronto nos aparece una economía global ¿qué nivel de autonomía tenemos respecto a ello? Cosas tan complicadas como la negociación de Grecia de su crisis económica.<sup>4</sup> ¿Cuál es el grado de autonomía que uno puede lograr?, realmente es muy precaria. Esto tenemos que verlo para entender nuestra nueva ciudad.

Sin embargo, no podemos negar que la economía de la globalización nos ha traído un nivel de productividad altísimo, y también, obviamente, ganancias muy elevadas. Asimismo, nos ha traído el desempleo. Eso que se habló en la gran depresión de los años treinta como el “pleno empleo” hoy en día es impensable, porque los niveles de productividad que existen se sostienen de la

<sup>4</sup> La crisis económica de Grecia fue producto de la crisis económica mundial. Tuvo como resultado la elección de un gobierno de izquierda en 2014, el cual negoció su deuda con la Unión Europea y el Banco Mundial en 2015.



tecnología mucho más que de la fuerza de trabajo; y tanto la fuerza de trabajo como la tecnología son básicamente urbanas.

¿Cómo se organiza esta economía? Básicamente a través de tres conceptos. Uno de ellos, el *holding*, que –según Saskia Sassen– es el lugar central de comando, requiere procesos de descentralización muy fuertes en el territorio y en los sectores de la economía. Para eso han aparecido dos figuras económicas muy claras: la franquicia y la terciarización. Esto muestra que estamos viviendo un proceso de descentralización de la industria a nivel mundial, en el que países como China o India salen ganando por el bajo costo de su fuerza de trabajo, lo cual produce cambios sustanciales. Por ejemplo, en la frontera México-Estados Unidos, donde opera la famosa maquila, entra en crisis cuando China se inserta en los mercados con precios más bajos.

Esto cambia la organización del territorio, el cual se concentra en puntos específicos y se dispersa en otros puntos también ya identificados, con los lugares de comando obviamente en las ciudades mundiales. En un estudio hecho por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Universidad de Alcalá de Henares se hizo una especie de jerarquía de las ciudades globales del mundo; en ella, América Latina aparece en la tercera categoría, sólo con dos ciudades: Sao Paulo y México, en tanto que Quito aparece en la quinta categoría. Es importante revisar este estudio por los criterios utilizados, ahora que estamos en la era de los rankings. Por ejemplo, las universidades están rankeadas, y estas determinaciones no surgen de nuestros países, sino de lo que se ha llegado a denominar los “centros académicos mundiales”, que son algunas universidades norteamericanas y otras tantas europeas, y nosotros nos sometemos a ello. Eso produce choques académicos, porque si uno investigó en México sobre las colonias populares y ese conocimiento no se distribuye, entonces nuestro aporte equivale a cero.

Entonces, para lograr articularse con esta economía aparecen los conceptos como conectividad y competitividad. En cuanto a ésta última, existen asociados algunos significados muy interesantes; el más difundido a través de los organismos internacionales es el tiempo que se demora una empresa en formarse en una ciudad y la complejidad requerida para ello; pero también se usa para medir un municipio: el tiempo que toma la aprobación de un plan para que se pueda construir un edificio. En pocas palabras, la competitividad se refiere a las facilidades que una ciudad le da al capital para que pueda invertir en ella.

También el tema de la innovación es muy importante. Las ciudades globales deben ser altamente innovadoras. Antes se concebía a las ciudades innova-

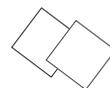
doras como ciudades aisladas, y como ejemplos están las ciudades de Manchester en Inglaterra y Detroit en los Estados Unidos. Pero hoy las ciudades innovadoras emergen de sistemas como Silicon Valley. Para ello tenemos que tener buenas universidades y una buena inserción de las mismas en los contextos nacionales, y que estén articuladas, y que también estén vinculadas a los circuitos internacionales. Al mismo tiempo, las ciudades deben tener una alta flexibilidad institucional, lo que es difícil por el grado de injerencia de la burocracia en América Latina.

Dicha economía promueve la reestructuración del territorio, en este caso mundial, y particularmente en América Latina. Tal reestructuración se hace a través de un ensamble asimétrico del espacio, debido principalmente a la ubicación del holding, de las empresas terciarizadas y de las empresas que se reproducen como franquicias. Esto se manifiesta en dos dimensiones: en las ciudades y en ciertas regiones.

En el caso de las ciudades, con este nuevo modelo de acumulación surgido de la globalización, hay ciertos lugares que sí son estratégicos y otros que no. Por ejemplo, los hay que entran en crisis irreversibles, como Detroit, ejemplo emblemático: una ciudad que era el lugar de la industria automotriz –todo se producía allí– y que después entró en crisis gracias al modelo de producción. Detroit cayó porque cambió sustancialmente su modelo de acumulación y su forma de producción a las dinámicas globales actual. Entonces, hay lugares estratégicos que crecen, otros que decrecen y que incluso pueden llegar a desaparecer.

Adentro de las ciudades –en esto sigo a Saskia Sassen– la zona norte de las urbes sureñas se articulan con las ciudades del norte, y eso hace que aparezcan nuevas centralidades. Pongamos de ejemplo nuevamente el caso de México: la existencia de Santa Fe no es una casualidad; más que ser un centro de la Ciudad de México, es un nodo de articulación con las ciudades del norte. Es un nodo dentro de estas redes –el Zócalo, por otro lado, es una centralidad de la Ciudad de México–; incluso Santa Fe se construyó en la periferia de la Ciudad de México, como ocurrió con Huechuraba –Santiago de Chile– o en Berrini –en Sao Pablo– o en Ciudad Salitre, Bogotá. En casi todas las ciudades grandes de América Latina existen estas nuevas centralidades, que más que eso son nodos de articulación interurbana.

Luego están las regiones, que son nuevos centros de gravedad. No se construyen a partir de territorios agrarios sino a partir de sistemas de ciudades. Por ejemplo, en Chile está el clúster del salmón, una región hacia Santiago de Chile donde hay varias ciudades pequeñas productoras de salmón que exportan



directamente a América Latina y a otros lugares en el mundo. Ahora, ¿qué es lo que ocurre también –y pongamos el caso de México nuevamente– cuando estas regiones empiezan a constituir lo que se llama el nuevo regionalismo? Los Estados Unidos plantean esta Alianza del Pacífico para promover la articulación con Asia; si eso se concreta, yo pienso que México se iría al Pacífico, pues aparecerán grandes puertos en esa zona y habrá un gran desarrollo en la misma, con lo que la organización de México será totalmente distinta. ¿Qué pasará con la Ciudad de México? No tengo la menor idea. ¿Qué pasará con las ciudades del golfo? Tampoco tengo idea. ¿Qué pasará con las ciudades de frontera? No tengo idea, pero de que va a pasar algo va a pasar algo, si ese acuerdo se consolida.

Asia es una cosa espectacular. Los propios Estados Unidos ven que su posibilidad de desarrollo en un futuro inmediato está en Asia. Brasil, que es un país del Atlántico, busca la salida al Pacífico, no para la Alianza del Pacífico, sino para estar ubicado en la cuenca de dicho océano; ellos han generado propuestas para salir con vías y con puertos de la zona sur de Brasil –donde están San Pablo y Río de Janeiro–, posiblemente la zona más rica del país, para salir por el Perú por carreteras; en la parte norte, exactamente igual, para salir por Colombia o por Ecuador. Brasil ya constituyó en el sur algo que es parte de una *libsas* (*sic*), que es una organización para la construcción de infraestructuras que generen mayor integración en Sudamérica y que le permitan a Brasil salir a la cuenca del Pacífico. Si Brasil está buscando eso y México ya se encuentra en la cuenca del Pacífico, pueden darse cuenta de los cambios que se van a producir y las ciudades que van a empezar a aparecer en esas zonas.

Veamos algunas de las características de la urbanización en América Latina. Yo creo que la urbanización en la región se caracteriza por dos cosas: la primera es un proceso de urbanización que es altamente desigual. Pondré un ejemplo: yo hice un estudio que se llama “El giro a la izquierda en los gobiernos locales de América Latina”, pero como era muy difícil llegar a los 16 500 municipios latinoamericanos decidí trabajar con aquéllos que tenían más de un millón de habitantes ¿Qué significa esto?, que estas 63 ciudades o municipios más grandes representan 0.37% del total, y ese conjunto concentra 41% de la población de la región. Sólo Ciudad de México y Sao Paulo, es decir, 0.01% de los municipios, concentran 8% de la población. Las ciudades más pequeñas, que tienen entre 2 500 y 500 000 habitantes, tienen 49% de la población. Todo el discurso que se montó desde las organizaciones internacionales de cooperación y de financiamiento... si ustedes hacen la sumatoria se darán cuenta de que el número de ciudades intermedias es muy pequeño ¿Qué quiere decir

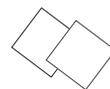
esto?, que la urbanización en América Latina está sumamente polarizada. Por un lado, muy pocas grandes ciudades; por otro, muchas ciudades, pero muy pequeñas.

Como resultado de esto ¿qué tenemos?, que en nuestros países existe una gran primacía urbana. Por ejemplo Uruguay, Chile, Argentina, Costa Rica, Panamá, Guatemala, etcétera, son países prácticamente de una sola ciudad. Hay casos de países que tienen dos ciudades, como Ecuador. Hay casos como los de Colombia, Brasil, México, donde hay más de tres o cinco ciudades. Pero si se observa la diferencia entre Sao Pablo, con más de 22 millones de habitantes, y Río de Janeiro, con 15 millones, se advierte una diferencia sustancial; pero después de Río de Janeiro, para otras ciudades como Porto Alegre, la diferencia es muy grande. En el caso de México se pueden comparar las ciudades Guadalajara y Monterrey con la Ciudad de México, con más de 22 millones de habitantes. El nivel de polarización de la urbanización es brutal.

También sería muy interesante presentar un análisis comparativo entre los años cincuenta del siglo pasado y la actualidad para ver cómo se fue urbanizando el continente. Antes, la urbanización era básicamente periférica, es decir, alrededor de los mares; el día de hoy acontece una urbanización al interior, y esto sólo en medio siglo –cuando este lapso de tiempo en la historia de las ciudades no es nada. Estamos viviendo la ciudad del mañana.

Nuestra ciudad es posterior a la “periferización” que ocurrió al interior de las urbes. Al respecto, señalemos que esta categoría ha sido muy discutida durante largo tiempo, principalmente por el dualismo estructural que surgió de las teorías de la marginalidad, cuya salida era la participación. Esto actualmente se presenta incluso desde el derecho a la ciudad. De este modo yo sí creo que hay que discutir las categorías que operaban antes con las que estamos trabajando el día de hoy ¿Qué era lo que ocurría antes conforme a la “periferización”? Que las ciudades crecían debido a una presión demográfica, pero hoy su causa es otra: la presión especulativa del suelo. En un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se muestra que la relación de crecimiento del área de las periferias en promedio en América Latina es de cuatro veces su población. Esto es un cambio sustancial, pues las ciudades crecían antes debido a las invasiones –por los “asentamientos humanos”–, es decir, por la presión de la gente, pero hoy se debe a la presión del sector inmobiliario, y por eso tenemos unas periferias totalmente distintas.

Otro tema es el del gobierno de la ciudad y el de algunas tendencias políticas que han surgido en América Latina en estos últimos años. En 1985, sólo siete ciudades de Latinoamérica elegían autoridades locales, en tanto que



a partir del 2000, todas las autoridades son electas en la región. Las últimas ciudades que se incorporaron a la elección popular de alcaldes fueron el Distrito Federal y Buenos Aires; casos interesantes, ya que ambas dieron inicialmente una nomenclatura distinta a lo que llamaban regente en el Distrito Federal e intendente en Buenos Aires. Esto marcó el fin de la delegación y el inicio de la representación por elección popular. Hoy en día se les obliga a estos representantes a construir programas políticos sobre la ciudad, y no sólo construir, sino debatir. Entonces uno podría decir que hay una especie de regreso de la polis a la ciudad, y hay un proceso de construcción de ciudadanía. Asimismo, se nota una tendencia a virar a la izquierda por parte de los gobiernos locales de la región. En tercer lugar, existe una pluralidad de representación, no sólo existe un partido, sino varios, los cuales representan las varias tendencias que existen.

¿Qué es lo que podríamos concluir de esto? Me da la impresión que desde el año 2000 tenemos un poder local ubicado en el espacio municipal ¿Qué es lo que hace que se invierta la relación? Que antes la relación iba desde el vértice de la pirámide hacia abajo, y hoy parece ser al revés, porque hay muchos municipios que empiezan a demandar a los gobiernos federales no sólo recursos, sino también competencia, cooperación, etcétera. Otra razón concierne a los tres factores que enuncia Sanskia Sassen: la crisis de los estados nacionales, el peso significativo del mercado y las empresas que forman parte de él, y las ciudades. Las ciudades hoy tienen burocracia internacional, por ejemplo hay algo que se llama el CGLU: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, que es una especie de Naciones Unidas pero de municipios.

En otro punto, podríamos decir que se está viviendo la hora de los alcaldes. El caso de la Ciudad de México me parece uno de los más relevantes y uno de los “frustrantes”, porque todo Jefe de Gobierno de la Ciudad de México electo popularmente ha aspirado a la Presidencia de la República, lo que antes era impensable, pero ahora es un representante local. Construido por partidos políticos, este personaje se convierte en una figura nacional; además, esos candidatos siempre tuvieron un peso importante en las elecciones [federales]. A ello hay que sumar el hecho de que hayan aparecido liderazgos que antes no existían. Por ejemplo, el caso de las mujeres: hoy en día hay alcaldesas; o los ambientalistas, y otro tipo de líderes locales, que llegan a puestos de elección popular. Quizá el caso más interesante sea el de Néstor Kirchner, que empezó como concejal, fue diputado y alcalde, presidente de la república y senador; pero hay alcaldes que llegaron a ser directamente presidentes de la república en varios países.

También el papel de las mujeres en la presidencia de las repúblicas tiene que ver con esto, porque las mujeres ya no son actores distantes para la población. Ya se les vio actuando en genérico en cada uno de estos puestos de elección popular, y no tiene por qué ser distinto cuando lleguen a la presidencia de la república. También están los guerrilleros que llegaron a ser presidentes, como Dilma Rousseff, que incluso estuvo presa, pero también está el caso del presidente del Salvador o José “Pepe” Mujica. Este cambio en los gobiernos locales y sus sociedades ha producido nuevas presencias que son absolutamente evidentes.

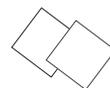
Otro punto es que las capitales de América Latina están en un proceso de reconstrucción. Bolivia tiene una capitalidad compartida entre La Paz, Santa Cruz y Sucre; o Venezuela, un ejemplo menos democrático, en donde el PSUV<sup>5</sup> perdió las seis alcaldías de Caracas y construyó una sola sobre ellas para gobernar toda la ciudad. En el caso de Quito, en el año de 1992 se aprobó una ley para la creación de un Distrito Metropolitano, del que hoy se debate un estatuto de autonomía. Hay casos muy complejos de conurbación, como el de la Ciudad de México, de Buenos Aires, de Sao Pablo, que llevan a discusiones de cómo manejar ese tema. En San Salvador han logrado crear una Unidad de Planificación para toda la Región Metropolitana, la cual es presidida anualmente por uno de los alcaldes de la región metropolitana. Y también están apareciendo nuevas formas jurídicas para la gestión de estas entidades.

Tenemos ciudades muy complejas, como el caso de Santiago de Chile, que tiene 37 comunas autónomas. Con Michelle Bachelet se creó una Intendencia Regional, que también llevó a la elección de intendentes regionales.<sup>6</sup> La idea es que en cada una de estas regiones haya un intendente electo popularmente. Lo mismo pasa en el caso de Lima, que en tiempos del presidente Fujimori implementó 47 municipios distritales, un municipio provincial, y al lado está el Callao, que también es una provincia distinta a Lima, pero que está pegada con otros cuatro municipios distritales más. Aquí también hay un debate acerca de cómo reconstituir esto.

Luego están las situaciones de Quito y Bogotá, donde se han subdividido los espacios, pero sin crear autonomía. El caos de Bogotá cuando fue alcalde Luis Garzón fue muy interesante, porque ellos tienen 20 alcaldías menores y una alcaldía mayor. Luis Garzón, que como alcalde mayor tenía a su discreción nombrar a los 20 alcaldes menores, puso en ellas a 20 mujeres, lo que fue

<sup>5</sup> Partido Socialista Unido de Venezuela.

<sup>6</sup> Chile, desde la época de la dictadura de Pinochet, dividió sus regiones en una especie de escalera. La idea es que en cada una de estas regiones haya un intendente electo de manera popular.



un impacto simbólico y los resultados no fueron malos. También está el caso de ustedes los mexicanos, con la nueva Constitución de la Ciudad de México, que fue algo que hizo en su momento Buenos Aires.

Ahora algunas conclusiones. ¿Cómo salir de esta ciudad dispersa que tenemos? A mí me parece que aquí ha aparecido un concepto que todavía hay que trabajarlo más, que está vinculado a éste del derecho a la ciudad: el de justicia territorial. Habría que discutir esto de la ciudad compacta. No hay ninguna en América Latina; yo creo que es más fácil que surjan donde los procesos de urbanización se cerraron definitivamente. Pero esta situación nos da la posibilidad de discutirlo y rescatar cosas interesantes. En términos de lo político, yo creo que los grandes cambios en las ciudades de América Latina se han dado en este campo. Por un lado, está el paso de la delegación a la representación y el fortalecimiento de las democracias locales. Aquí tiene que venir la redefinición de la participación, que no podrá ser nunca algo como lo que ocurrió con las teorías de la marginalidad. Está también el autogobierno, cuestión que me parece fundamental, pues la autonomía pasa por ahí. Y luego está el derecho a la ciudad, entendido como el derecho a la política, a la economía y a la distribución de los beneficios que produce esa ciudad, así como el derecho al acceso a los equipamientos y servicios, etcétera.

Creo que, en general, la universidad en América Latina tiene una deuda pendiente: tenemos que producir nuevos técnicos. De hecho, sería muy interesante ver la posibilidad de juntarnos los académicos de las universidades para discutir, por ejemplo, los currículums; ver si están respondiendo o no a la realidad de nuestras ciudades. Yo les pongo el caso de ese proceso del giro a la izquierda, un proceso que a mí me parece que se cerró, porque tanto Bogotá como Quito y Lima tenían alcaldes de izquierda, tres ciudades del área andina que de alguna manera nacieron bajo la influencia del socialismo del siglo XXI, a las cuales les fue muy mal y ninguno de los gobiernos pudo reelegirse. Uno de los grandes problemas que tuvieron las tres alcaldías antes mencionadas fue la falta de cuadros técnicos. Puede ser que los alcaldes tuvieran un discurso interesante, progresista, etcétera, que no pudo ser procesado por los cuadros medios. Creo que ahí debemos de abrir un debate para ver qué tan preparados estamos para ello.

Finalmente, el fútbol. Les comparto una cita de Alfio Basile: “Yo coloco perfectamente a mis jugadores en la cancha. Lo que pasa es que empieza el partido y ellos se mueven”. Eso es lo que nos pasa a los académicos y a los planificadores: nosotros pensamos en sociedades estáticas, no en sociedades cambiantes, en constante transformación. Lo que yo he querido presentarles el día de hoy, más

que esta cosa de la ciudad del mañana, es transmitirles que ya estamos viviendo esa ciudad debido a unos procesos de transformación muy fuertes. Tal es el mensaje que yo les quiero dejar.

Veamos esta ciudad, en cambio. Estudiemos los sistemas de ciudades. La planificación urbana hoy en día, ya sea desde la perspectiva posneoliberal –en algunos casos– o desde el retorno a lo público en otros, tendría que discutir cuál es su papel. Yo les pongo el ejemplo de Ecuador, que empezó su proceso de globalización en el 2007, es decir, hace casi diez años. El proceso de neoliberalización de la economía ecuatoriana comenzó en los años noventa, pero entramos en este retorno de lo público y se hizo exactamente la misma planificación material. Yo creo que ése es uno de los grandes problemas que tienen nuestras ciudades, que no han sabido ponerse a tono con lo que está ocurriendo con estos procesos.

Esto es lo que quería decirles. Espero que de algo les pueda servir. Muchísimas gracias.