

Ciudadan@ latin@

Alejandro Suárez[1]

Madrid (España), noviembre de 2002

La globalización nos está obligando a repensar la ciudad en todos sus aspectos, no sólo porque en las urbes y, en especial, en las grandes metrópolis, tienen lugar las transformaciones tecnológicas y organizativas que caracterizan a la economía global, sino también porque la llamada ‘nueva economía’ igual puede generar riqueza que condiciones de exclusión socio-espacial para importantes grupos de población. Hasta ahora la distribución de los beneficios de la globalización en el conjunto de la sociedad está marcada por la ausencia de equidad, y a sus efectos negativos se le superponen los rezagos heredados del modelo de desarrollo de la ciudad industrial. Este hecho se constata tanto en las ciudades del Norte como en las del Sur, pero se hace mucho más notorio en estas últimas, pues han cimentado su entrada en la modernidad sobre la pobreza y la marginación.

Mientras en la Unión Europea se discute cómo adaptar las instituciones para que la nueva economía sirva al modelo social y político europeo, y por extensión, cómo lograr que los centros urbanos se adapten a esa realidad, en muchos de los países de América Latina todavía no se ha iniciado un amplio debate teórico y político en torno al impacto de la globalización sobre las ciudades. Sin embargo, toda la región está ya transformándose. Y lo hace de una forma acelerada, concentrando la mayor parte de los habitantes en centros que siguen un modelo de urbanización disperso, el más común a partir del siglo XX. Se caracteriza por la pérdida de importancia funcional y económica de los cascos antiguos, su deterioro y la expulsión de su población; también por el surgimiento de subcentros en áreas de reciente creación -lo que ahora se conoce con el nombre de ‘nuevas centralidades’- y por el crecimiento incontrolado de las áreas residenciales y de zonas de otros usos en la periferia metropolitana.

En América Latina no todas las ciudades están en condiciones de ser centros de innovación o de enlace de la economía global. Lo pueden ser por sus dimensiones e importancia los dos grandes espacios metropolitanos del continente, Ciudad de México y São Paulo, o también poblaciones como Buenos Aires, Santiago, Lima, Bogotá, Caracas y Panamá, que tienen núcleos estratégicos globalizados, pero la mayoría de las concentraciones urbanas, aunque puedan llegar a tener enlaces de este tipo, no están en condiciones de entrar a competir en el circuito de las ‘grandes ligas’. Se quedan nuevamente al margen de las oportunidades de participación.

Entrar en esa competencia requiere realizar transformaciones importantes en el modelo dominante de desarrollo de las ciudades. Una respuesta inmediata, pero simple, ha sido la creación de nuevas áreas urbanas que cumplen la función de enclaves de la globalización; sin embargo, cada vez es más amplia la corriente de opinión que propone regular, o inclusive, revertir el proceso de dispersión atendiendo a criterios de racionalidad económica, sostenibilidad ambiental, recuperación de la vida urbana y gobernabilidad.

La experiencia latinoamericana enseña que el fomento del desarrollo extensivo de la ciudad significa falta de equidad y acentuación de la segregación socio-espacial de la mayor parte de la población. Todo ello porque no se han atendido por igual sus necesidades y porque se han dejado, además, abandonados o subutilizados espacios construidos y cuantiosas inversiones que ya no responden a las nuevas funcionalidades. Vistos los resultados de este tipo de crecimiento, ahora es fundamental -estratégico sería el término- controlar la urbanización devoradora de tierras agrícolas y reservas naturales para lograr la supervivencia de la ciudad.

Por otra parte, este desarrollo disperso va en contra de la propia razón de ser de la ciudad, ya que ha creado suburbios, sobre todo pobres, donde no existe ni una calidad de vida aceptable, ni convivencia pacífica, ni cohesión social. Por último, en términos político-institucionales, estas urbes que se desbordan sobre distintas jurisdicciones están creando serios problemas de gobernabilidad y hacen estratégica también la reorientación y la recuperación de la territorialidad de los gobiernos nacionales, metropolitanos y locales. Éstos deben adecuarse a las condiciones impuestas por la competencia y la especialización que impone la economía globalizada.

Revertir el modelo de urbanización dominante: se dice con facilidad, pero llevarlo a la práctica no es sencillo. Independientemente de las decisiones gubernamentales y de los intereses económicos del mercado, no hay que olvidar que las ciudades latinoamericanas son también ciudades empobrecidas. A finales de los años noventa, la miseria se localizó principalmente en el medio urbano: 62 de cada 100 pobres habitaban en él. Estudios de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)* referidos a 1997 indican que la pobreza urbana comprometía entonces a más de 125 millones de personas y a un 35% de los hogares. Los perfiles de pobreza elaborados por CEPAL muestran que los problemas principales son los bajos ingresos laborales, la segregación y la exclusión en el acceso a las infraestructuras básicas y a los servicios urbanos, así como la inseguridad residencial.

Por tanto, una proporción importante de la población pobre de la región se concentra en las grandes urbes y espacios metropolitanos, lo que supone crecientes demandas de suelo, vivienda, infraestructura, servicios, integración y participación, necesidades a menudo no satisfechas por las autoridades. Los pobres de la gran ciudad se localizan principalmente en las periferias, pero los cascos antiguos no les son ajenos, ya que éstos fueron, durante la primera mitad del siglo XX, la primera escala en la ruta de migración del medio rural a la ciudad.

Una mirada hacia el centro de la ciudad latinoamericana

Los centros urbanos antiguos, hoy llamados históricos, son el origen de la propia vida de la ciudad. La Habana, Ciudad de México, Lima o Quito, fundadas en el siglo XVI, conservan todavía la riqueza cultural y material del periodo de dominación española, su traza rectora; la definición de manzanas y lotes, la ubicación y uso de los espacios públicos, la sede de los gobiernos nacionales y locales, quizá también la organización de los barrios y, por supuesto, las edificaciones civiles y religiosas. Los núcleos históricos fueron durante tres siglos toda la urbe y después se convirtieron en su centro, lo que explica por qué son espacios tan heterogéneos en lo social, económico y cultural. En ese sentido quizá no existe en América Latina un ejemplo más ilustrativo para describir este concepto de centralidad que el casco histórico de la Ciudad de México, conocido y reconocido desde hace más de un siglo como 'El Centro'.

Durante la primera mitad del siglo XIX se inició la vida independiente de la mayor parte de los países latinoamericanos. Por decisión propia o forzados por las circunstancias, se abrieron a las nuevas potencias económicas y militares del mundo, por lo que recibieron la influencia de la revolución industrial, que dio inicio a una nueva forma de dependencia. Hacia el final del siglo se realizaron los primeros ensanches urbanos y también los primeros proyectos de renovación de las áreas centrales, inspirados en mayor o menor medida en las transformaciones de las ciudades europeas: el París de Haussman o la Barcelona de Cerdá fueron sus modelos.

Hasta 1950, en la mayor parte de las ciudades ocurrieron importantes cambios funcionales. Las familias con mayor nivel económico emigraron hacia nuevos barrios localizados fuera de los cascos antiguos, mientras en las áreas centrales se intensificó el uso del suelo a través de la subdivisión de las viejas casonas y palacetes, que dieron cabida a numerosas viviendas combinadas con comercios y servicios. Los propietarios de los inmuebles, agrupados o de forma individual, especularon con el arrendamiento de viviendas baratas, conocidas en todo el continente bajo nombres distintos -‘vecindades’, ‘mesones’, ‘conventillos’, ‘ciudadelas’-. También surgieron, intercalados en ellos, algunos edificios departamentales de diseño funcional con altas densidades de población.

A lo largo de ese primer medio siglo las ciudades se transformaron gracias a la aportación de quienes llegaban del medio rural o, eventualmente, de otros continentes, y al desarrollo de enclaves industriales, nuevas construcciones y servicios. En ese periodo, la segregación urbana acompañó al aumento de población, pues mientras los ciudadanos de menores ingresos se alojaron en el espacio central, los de ingresos medios y altos se dirigieron a las nuevas edificaciones construidas sobre suelo de mayor valor.

A partir de la década de los cincuenta, los centros de las grandes ciudades comenzaron a experimentar un proceso de deterioro progresivo. Las principales funciones económicas y de servicios se desplazaron hacia otras áreas mejor localizadas para los fines del mercado. Los cascos centrales, que habían sido receptores de población migrante, comenzaron a vaciarse al ir perdiendo su capacidad de oferta habitacional barata. Fueron sustituidos por extensas zonas periféricas que se incorporaron a la dinámica de crecimiento de la ciudad de forma no siempre ordenada en términos urbanísticos y no siempre regular en términos de legalidad, lo que dio origen a las expansiones metropolitanas que han caracterizado el desarrollo urbano contemporáneo de América Latina.

Al acercarse el fin de siglo, casi todos los cascos antiguos de las grandes ciudades estaban en crisis por efecto de los procesos de desconcentración y creación de nuevos centros. En el mejor de los casos, se les reconocía su importancia como patrimonio histórico y cultural con cierto atractivo para el turismo, pero generalmente habían perdido su hegemonía frente a los nuevos núcleos que capitalizaban la vida urbana y metropolitana.

La recuperación del centro

El deterioro físico y la desvalorización de sus funciones originales que sufren muchos de los centros antiguos de las ciudades de América Latina ha permitido el asentamiento en ellos de grupos sociales desfavorecidos económicamente, que tienen ahí una alternativa de vida, probablemente en mejores condiciones que en las periferias. La dinámica de estas poblaciones ha desempeñado un rol importante en la configuración actual de muchas de estas áreas y en las adecuaciones de los viejos edificios, que les han permitido resolver sus necesidades básicas con recursos limitados. De esta forma, las casonas antiguas, otrora palacetes de familias adineradas, o las edificaciones diseñadas ex profeso, en tiempos más recientes,

para una ocupación intensa, representan una suerte de suelo barato que se estratifica en altura y se utiliza de forma más intensa que en la periferia. Al mismo tiempo, por su estratégica localización en el corazón mismo de las ciudades, han sido los escenarios ideales para una actividad económica informal, expresada de manera muy clara a través de la práctica del comercio en la vía pública, pues si algo han conservado los núcleos históricos ha sido la intensidad de los flujos de personas, ya que suelen ser todavía los principales ejes de articulación del transporte público metropolitano.

En la transición del segundo al tercer milenio, los gobiernos se han empeñado en implantar el modelo neoliberal de apertura, de ajuste económico y de reducción del gasto público, lo que disminuye la acción de las políticas sociales y da prioridad a las estrategias de privatización y descentralización. Se plantean en América Latina las contradicciones fundamentales de los centros, que viven entre la riqueza histórica y cultural y la pobreza económica y social, al mismo tiempo que las nuevas tendencias de urbanización en la era de la globalización están planteando el regreso a la 'ciudad construida'. El casco antiguo adquiere un nuevo papel, planteando nuevos retos y oportunidades de revalorizar su centralidad intraurbana, vinculada a la recuperación de sus atributos funcionales, simbólicos y culturales.

El gran reto de las ciudades de América Latina es lograr atender los distintos temas que tienen prioridad en las diferentes agendas de la pobreza, la competitividad urbana, la modernización del Estado, la gobernabilidad, la educación y la cultura. Los gobiernos nacionales, metropolitanos y locales tienen un papel importante que cumplir, pero no es su responsabilidad exclusiva. El desafío debe ser asumido por todos, de ahí la importancia de la participación comprometida de los distintos sectores de la sociedad civil y del mercado en su relación con las instituciones del Estado, a través de políticas públicas claras, programas y proyectos bien sustentados en lo político, económico, social, técnico y ambiental.

Durante muchos años, la élite ilustrada de la sociedad -historiadores, filósofos, arquitectos, restauradores e intelectuales en general- luchó por salvar de la destrucción el patrimonio monumental de los centros antiguos, al que consideraban un rasgo cultural de la identidad nacional. Más tarde esos espacios recibieron la connotación de históricos y fueron interpretados como todo el conjunto de manifestaciones culturales que tienen lugar en el área central de la ciudad. El reconocimiento nacional y a veces internacional del valor patrimonial de esos lugares, sus declaraciones como Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO, son medidas que entrañan riesgos importantes. Constituyen una oportunidad para su conservación y su adecuación sostenible a la vida urbana en un mundo globalizado, pero también supondrán su condena definitiva al abandono y a la destrucción si se revela imposible su adaptación al cambio.

La asunción por parte de algunos estados y sociedades del papel protagonista que pueden representar los centros históricos en la vida económica, social y cultural de la ciudad es uno de los principales avances del siglo XX. La aceptación de su situación de crisis y el análisis de los mecanismos para salir de ella son asuntos más complejos, pero lo importante es que ya existe la posibilidad de hacer la correcta interpretación de las condiciones y capacidades de recuperación de la centralidad perdida. Reconocer el valor actualizado de los espacios urbanos antiguos y proponer alternativas de una actuación asociativa para su aprovechamiento integral es hoy uno de los paradigmas de la planificación y la gestión de casi todas las ciudades de América Latina.

Las políticas deben adaptarse para propiciar modelos de intervención que mantengan la población residente y atraigan a nuevos ocupantes. Para ello deben promover soluciones habitacionales financieramente viables para su capacidad económica y calcular las densidades adecuadas, en equilibrio

con el resto de los usos que demanda la ciudad, pues la recuperación de estas áreas para la vivienda es condición indispensable para que los centros sigan vivos.

La participación ciudadana

La urbe está en proceso de construcción permanente. Las áreas centrales no están excluidas de ese hecho que se manifiesta a través de renovaciones impulsadas formalmente por las políticas públicas de vivienda o de forma informal, por la vía de la participación social. Esta última es una forma de expresión de la cultura urbana mediante la cual amplios sectores de la población crean sus propias soluciones de vivienda o transforman las existentes para adecuarlas a sus necesidades. Dan forma así al espacio urbano comunitario de sus asentamientos y a la ciudad en su conjunto.

La Historia nos muestra cómo la producción social del hábitat urbano edificó la mayor parte de las ciudades de la Antigüedad y cómo, hasta el transcurso del presente siglo, se ha ido marcando la diferencia entre la construcción ‘formal’ y la ‘informal’ de la urbe. Actualmente se piensa que las expresiones más claras del modelado social del espacio habitable se encuentran en los crecimientos periféricos. Sin embargo, la suma de las distintas transformaciones tipológicas que han ocurrido en los edificios que podemos clasificar como muestras de la arquitectura patrimonial ya habían dado lugar, en un pasado no muy lejano, a los modelos latinoamericanos antes mencionados como ‘conventillos’, ‘vecindades’, ‘mesones’ y ‘ciudadelas’. Son construcciones que muestran una labor de cambios a cargo de sus propios ocupantes aun más intensa que la que se da en las viviendas autoedificadas de las periferias.

Los habitantes de los cascos históricos no se han limitado a modificar o recrear su espacio habitable, también han impulsado de forma organizada nuevos proyectos de vivienda y mejoras del barrio, experiencias valiosas que han permitido innovaciones en las políticas dirigidas a la recuperación de los centros. Acontecimientos dramáticos como el terremoto que afectó a Ciudad de México en 1985 se han convertido en oportunidades para poner en práctica modelos experimentales de organizaciones cooperativas y grupos vecinales que han identificado su lucha por la conservación de su hábitat urbano con lemas como “cambiar de casa, pero no de barrio” o “moriremos en la Guerrero, pero no aplastados”. Ambos son los enunciados de la movilización social en sitios tan emblemáticos como el Barrio de Tepito o la Colonia Guerrero, en el centro histórico de la capital mexicana.

La revalorización de los cascos históricos requiere una participación social amplia, solidaridad y reciprocidad. Y es necesario que esos principios se extiendan hasta formar parte sustancial de las nuevas relaciones entre los gobiernos nacionales y locales, y que estén presentes en las relaciones entre los diversos actores de la ciudad, en el ámbito político, económico y cultural. Por lo tanto, para garantizar la permanencia de esa recuperación de los centros, hay que asegurar la participación ciudadana en sus diversas manifestaciones.

Para conocer más sobre este tema, el autor recomienda:

Libros básicos

- *Harms, Hans; Ludeña, Wiley; Pfeiffer, Peter* (1996) **Centro. Viviendas e inquilinos en metrópolis latinoamericanas** (Technische Universität)

- *Audefroy, Joel (coord.)* (1999) **Vivir en los centros históricos. Experiencias y luchas de los habitantes para permanecer en los centros históricos** (Coalición Internacional para el Hábitat)
- *Mesías González, Rosendo; Suárez Pareyón, Alejandro (coord.)* (2002) **Los centros vivos, La Habana, Lima, México, Montevideo: Alternativas de hábitat en los centros antiguos de las ciudades de América Latina** (Red XIV, Viviendo y Construyendo, Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), 2002)

Publicaciones o revistas esenciales

- *Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos.* (Publicaciones de CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, no. 29, 2000). El autor, Fernando Carrión, reflexiona en esta publicación de Naciones Unidas sobre el problema de los centros históricos en América Latina.
- *México desconocido.* Esta revista, además de sus secciones de viajes, historia, naturaleza o sociedad, mantiene un apartado sobre los centros históricos de las ciudades mexicanas, que se puede consultar en su página de Internet, <http://www.mexicodesconocido.com>.

Varias páginas de Internet para empezar a tirar del hilo

- <http://www.juntadeandalucia.es/cultura/iaph/>: La página del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico (IAPH) ofrece estudios, documentación e información sobre sus actividades en la conservación y gestión del patrimonio y sus publicaciones.
- <http://mediamweb.uib.es/index.htm>: Esta web de educación ambiental y estudio del patrimonio proporciona documentación sobre el tema y enlaces con las asociaciones relacionadas.
- <http://www.cenvi.org.mx>: El Centro de Vivienda y Estudios Urbanos de México (CENVI) mantiene en su web información sobre sus proyectos e investigaciones.

Algunas organizaciones fundamentales en este ámbito

- *Programa de Desarrollo Humano Local.* Apoyado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y puesto en marcha por el Municipio de La Habana Vieja, esta organización busca promover los procesos de desarrollo local y contribuir a la innovación en este ámbito.
- *Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI).* CENVI es una organización mexicana no gubernamental integrada por profesionales de distintas disciplinas científicas y técnicas y dedicada al estudio del problema urbano.

Una película de ficción o documental

- *La estrategia del caracol*, Sergio Cabrera, 1993. El director colombiano reivindicó con esta obra la solidaridad y la cooperación frente a la violencia y la corrupción de la sociedad colombiana. Lo hace a través de la historia de los inquilinos de un edificio de Bogotá, que idean una complicada estrategia para evitar ser desalojados de su hogar. Una lucha, más que por la vivienda, por la dignidad.

Una visita

- *La Habana Vieja:* Este barrio de La Habana ilustra la vitalidad de los centros históricos en América Latina, así como sus problemas más acuciantes.

Fecha de referencia: 15-04-2003

1: Arquitecto y urbanista, Suárez es profesor de arquitectura y urbanismo en la Universidad Autónoma de México y preside el *Consejo del Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI)*, una organización no gubernamental de la red Hábitat. Entre sus últimas actividades profesionales, destaca la coordinación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico.

Boletín CF+S > 23 -- De Sur a Norte. Ciudades y medio ambiente en América Latina, España y Portugal >
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n23/aasua.html>

Edita: Instituto Juan de Herrera. Av. Juan de Herrera 4. 28040 MADRID. ESPAÑA. ISSN: 1578-097X