

Fernando Carrión, editor

La ciudad construida
urbanismo en América Latina

FLACSO - ECUADOR
JUNTA DE ANDALUCIA

© 2001 FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador
Télf.: (593-2) 232030
Fax: (593-2) 566139

ISBN-9978-67-057-2
Coordinación editorial: Alicia Torres
Corrección de textos: Edmundo Guerra
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena
Impresión: RISPERGRAF
Quito, Ecuador, 2001

Índice

Presentación	5
Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina <i>Fernando Carrión</i>	7
El regreso a la ciudad construida. La recuperación de la ciudad <i>Luis González Tamarit</i>	25
Población urbana y urbanización en América Latina <i>Alfredo E. Lattes</i>	49
Modelos de gestión en los centros históricos de América Latina y el Caribe En busca de la integralidad, la gobernabilidad democrática y la sostenibilidad <i>René Coulomb</i>	77
De los ábsides urbanos <i>Ariel Núñez</i>	97
La economía de las ciudades en su contexto <i>José Luis Coraggio</i>	113
Elementos teóricos y metodológicos para el estudio de la ciudad global <i>Saskia Sassen</i>	177
Algunas observaciones respecto a cómo el capital está reorganizando nuestro territorio <i>Alfredo M. Garay</i>	199
Instrumentos de transformación del espacio urbano; presencia y operatividad en América Latina <i>Manuel Herce</i>	233

Ordenación del territorio, desarrollo sostenible y planeamiento Reflexiones de un extranjero sobre la última década y apuntes para el futuro <i>José Román Ruiz</i>	247
Plan urbano ambiental de la ciudad de Buenos Aires <i>Silvia Marta Fajre</i>	257
Los centros históricos latinoamericanos y la globalización <i>Paulo Ormino de Azevedo</i>	275
La centralidad urbana <i>Luis Prado Ríos</i>	289
La vivienda en los centros históricos <i>José Ramón Moreno García</i>	297
La vivienda urbana en el mejoramiento de los asentamientos precarios <i>Edin Martínez</i>	309
Infraestructura y servicios públicos en América Latina Colapso, privatización y alternativas <i>Emilio Dubau</i>	325
Urbanismo al eje El Plan de Ordenamiento Territorial y la Bahía de Montevideo <i>Hugo Gilmet</i>	343
Vivienda en centros históricos <i>Margarita Magdaleno</i>	367
Políticas de desarrollo y políticas de transporte urbano Coherencias y contradicciones <i>Oscar Figueroa</i>	377
La ciudad del deseo <i>Jordi Borja</i>	391
Algunos imaginarios urbanos desde centros históricos de América Latina <i>Armando Silva</i>	397

La ciudad del deseo

Jordi Borja

La ciudad es la calle

¿Qué es un puente? Preguntaba el falso ingenuo Julio Cortázar. Y se respondía: una persona cruzando un puente. ¿Qué es una ciudad? Un lugar con mucha gente. Un espacio público, abierto y protegido. Un lugar, es decir un hecho material productor de sentido. Una concentración de puntos de encuentros. En la ciudad lo primero son las calles y plazas, los espacios colectivos, luego vendrán los edificios y las vías. El espacio público define la calidad de la ciudad, porque indica la calidad de vida de la gente y la cualidad de la ciudadanía de sus habitantes. El hermoso libro de Allan Jacobs, *The streets of the cities* analiza, precisamente, las ciudades a partir de la calidad –estética y cultural, funcional y social, simbólica y moderna- de sus calles. Entre las cinco primeras se incluyen dos avenidas de Barcelona, las Ramblas y el Paseo de Gracia. ¡Fantástico para un barcelonés que, sin embargo, no puede olvidar que en los años 60, el mal llamado urbanismo desarrollista estuvo a un tris de desaparecer estos paseos urbanos en aras de las vías rápidas. Por fortuna la ciudadanía resistió y los nuevos rumbos de los años 80 nos devolvieron la cultura de Cerdà, el urbanista de la cuadrícula quien declaró: “en la ciudad las calles no son carreteras” y la priorización de los espacios públicos como estrategia de “hacer ciudad sobre la ciudad”.

El lugar de los encuentros ... y su negación

En un coloquio celebrado en Buenos Aires en 1996, el director de planeamiento de la city de Londres afirmaba: "La mercancía más importante que se intercambia en una ciudad es la conversación, la información *face to face*, la murmuración..." En consecuencia es necesario el bar, el restaurante. El urbanismo debe garantizar, por lo menos en la áreas densas, que en cada manzana los bajos sean lugares de encuentro, comercios, y sobre todo cafés, "el equipamiento más importante de la ciudad". Sin embargo, la deformación del urbanismo funcionalista combinando *zoning* y privatización, caricatura perversa del movimiento moderno, crea una nueva imagen de la 'ciudad emergente' en la que las piezas, la arquitectura de los objetos-mercancía, substituye la ciudad del intercambio y de la diversidad. La ciudad fragmentada es una ciudad físicamente segregada, socialmente injusta, económicamente despilfarradora, culturalmente miserable y políticamente ingobernable.

¿La ciudad metropolitana puede ser ciudad?

La evolución de algunas grandes ciudades latinoamericanas, por ejemplo Sao Paulo, México o Bogotá, parecen condenar, como reliquias del pasado, la imagen de la ciudad como espacio público, como lugar o sistema de lugares significativos, como heterogeneidad y como encuentro. Segregación social y funcional, centros especializados, áreas fragmentadas y dos desafíos básicos a resolver: circulación y seguridad. Pero, ocurre que afrontar directamente estos dos desafíos parece conducir más bien a agravar los problemas, en vez de resolverlos. Las zonas de baja densidad y las pautas sociales de clase media utilizan el automóvil para todo. Las autovías urbanas acentúan la segmentación urbana, promueven desarrollos urbanos *ghetizados*, aumentan las distancias y multiplican la congestión. El modelo hasta el límite de lo absurdo es el Sao Paulo 'malufista' que quedará como una de las mayores aberraciones urbanísticas del siglo XX. Más autovías urbanas es igual a peor circulación y a menos ciudad. Así como más policía protectora de las áreas residenciales y comerciales más demandantes (medias y altas) crea más inseguridad en los espacios públicos y en las áreas suburbanas menos protegidas. Cuando no es la policía uno de los factores de mayor inseguridad.

La ciudad metropolitana no está condenada a negar la ciudad, sino que puede multiplicarla. El desafío real es establecer una dialéctica positiva entre centralidades y movilidades, haciendo del espacio público el hilo de Ariana que nos conduzca por lugares productores de sentido. El derecho a la centralidad accesible y simbólica, a sentirse orgullosos del lugar en el que se vive y a ser reconocidos por los otros, a la visibilidad y a la identidad, además de disponer de equipamientos y espacios públicos próximos, es una condición de ciudadanía. Como lo es el derecho a la movilidad, pues supone información e intercambio, oportunidades de formación y de empleo, posibilidad de acceder a las ofertas urbanas y de apropiarse de la ciudad como conjunto de libertades. Si los derechos de centralidad y de movilidad no son universales, la ciudad no es democrática.

Los centros de las ciudades: los lugares de las diferencias

Los centros urbanos son los lugares polisémicos por excelencia: atractivos para el exterior, integradores para el interior, multifuncionales y simbólicos. Son la 'diferencia' más relevante de cada ciudad, la parte de la misma que puede proporcionar más 'sentido' a la vida urbana. Y sin embargo... Cuando no se especializan y se homogeneizan hasta parecerse todos, se deterioran y se convierten en áreas marginales. Unos, de día se congestionan y de noche se vacían, otros reciben el doble estigma de la pobreza y de la inseguridad. Hoy, el centro son los centros y en la ciudad metropolitana el centro-centros tiende a ser el territorio de la ciudad-municipio, por lo menos.

Hacer ciudad hoy es, ante todo, hacer ciudad sobre la ciudad, hacer centros sobre los centros, crear nuevas centralidades y ejes articuladores que den continuidad física y simbólica, establecer buenos compromisos entre el tejido histórico y el nuevo, favorecer la mixtura social y funcional en todas las áreas.

Para lo cual, y sin que puedan darse recetas mágicas, válidas para cualquier lugar y cualquier tiempo, conviene tener en cuenta algunos criterios que casi siempre resultan eficaces, como son:

- Nunca hacer un proyecto para resolver un problema, sino para resolver 2, 3, ó varios problemas a la vez. Por ejemplo, una ronda o vía perimetral sirve a la circulación individual y colectiva, recalifica los entornos urbanos, genera centralidades en los bordes, soporta equipamientos y espacios públicos, posee valor cultural... o, al menos, así debiera ser.

- Diseñar primero el espacio público y articular ejes de continuidad física y simbólica entre los nuevos proyectos y la ciudad existente. Por ejemplo la *Defense* no sería parte de París si no estuviera en el eje *Louvre* y *Champs Elysées* y no culminara con la *Grand Arche*. No ocurre lo mismo con la *Grand Bibliotheque*. Los grandes proyectos de arquitectura urbana si no resuelven bien su relación con los entornos no pueden considerarse exitosos.
- Vivienda, siempre vivienda. Las áreas urbanas sin vivienda no son ciudad, expresan la alienación urbana. Hay que mantener vivienda en las áreas centrales e incorporar, por lo menos, entre un 30 y un 50% de vivienda en todos los grandes proyectos urbanos aunque se presenten como áreas de nueva centralidad, parques empresariales de servicios, etc. Las operaciones de vivienda deben evitar la homogeneidad social. Proyectos habitacionales de vocación social, únicamente, para estratos bajos son antisociales. Bogotá tiene buenos ejemplos de ello, desde Ciudad Bolívar hasta El Tintal. Mixtura social es más empleo, más equipamiento, más integración en la ciudad y más visibilidad del lugar.
- Actuar sobre los bordes, los antiguos barrios populares por su historia, los ejes circulatorios por su posición estratégica, las áreas obsoletas recuperables (industriales, militares, ferroviarias, portuarias, etc.) sobre la base de 'grandes proyectos urbanos' que formen parte de una estrategia o de un 'proyecto ciudad' coherente y deseable, compartido por consenso social y cooperación público-privada.
- Respetar la historia, la trama existente, la tradición cultural del urbanismo de cada lugar. Por ejemplo, ciudades con una cuadrícula potente, como Buenos Aires, no pueden impunemente desarrollar proyectos basados en enormes torres aisladas rodeadas de estacionamientos. Otras ciudades deben jugar con sus elementos físicos propios, como Río (el aterro, los morros), o con sus elementos socioculturales, como Sao Paulo (la composición 'étnica' de sus barrios). En otras quizás hay que inventar la historia en el presente por su desarrollo pasado acelerado y deformado como Bogotá, aunque siempre hay elementos positivos en que apoyarse (la sierra sobre la que se adosa la ciudad, las 'carreras', las zonas de baja densidad que pueden generar espacios públicos, la excelente tradición arquitectónica, etc.)
- El sector público debe ser promotor, no simplemente controlador, regulador y operador subsidiario. No hay grandes proyectos urbanos, de recon-

versión o *ex novo*, sin un programa público potente que abra brechas, que impulse operaciones ancla y que establezca certidumbres y condiciones para los agentes privados. El mercado solo no hace la ciudad, la destruye primero y luego se destruye a sí mismo, pues genera monopolios y rentas de posición, es decir elementos rígidos y paralizantes. El sector público, por el contrario, puede desarrollar la ciudad utilizando el mercado.

- Hacer ciudad es hacer comercio y hacer cultura, términos histórica y etimológicamente vinculados. Es decir, la ciudad es el lugar de los intercambios y de las identidades. La cualidad del espacio público es el valor esencial de la ciudad, pues en él se expresan, en su sentido más amplio y ambicioso, comercio y cultura. El lujo del espacio público no es lujo, es inversión económica y es justicia social.

Ciudadanía o barbarie

¿La ciudad tiene futuro o tendemos a un mundo periurbanizado de ciudades débiles? Actualmente la población 'suburbana' es el doble o el triple de la población 'urbana', es decir que vive en ciudades y no en periferias. El mundo suburbano será un mundo bárbaro, de *ghettos* y de tribus, injusto y violento, excepto en centros protegidos que tenderán al autoritarismo. Frente a esta perspectiva que parece ser fatal, pero no es un destino obligatorio, emerge nuevamente la ciudad como lugar, como mixtura, como espacio colectivo, como referente cultural. Construir hoy la ciudad del siglo XXI es tener un proyecto de ciudadanía, ampliar los derechos de tercera generación, el derecho al lugar y a la movilidad, a la ciudad refugio y a la identidad local, al autogobierno y a la diferencia, a la igualdad jurídica de todos los residentes y a la proyección exterior.

Los progresos sociales no empiezan en las instituciones, sino más bien culminan en ellas. Los progresos se materializan en políticas que se formalizarán en instituciones. Pero antes hay que combatir por nuevos derechos (y responsabilidades) y legitimar esta exigencia. Se ha dicho que nuestra época es, como otras que se han dado en la historia, una era de conquista de nuevos derechos. También se ha dicho que es el siglo de las ciudades. En consecuencia, es la era de los derechos urbanos. Pero la exigencia del derecho surge de la rebelión moral, del deseo de poseer algo, unas libertades y unas oportunidades que se nos niegan. *La ciudad del deseo* no es la ciudad ideal, utópica y especulativa. Es la ciudad querida, mezcla de conocimiento cotidiano y de misterio, de seguridad-

des y de encuentros, de libertades probables y de transgresiones posibles, de privacidad y de inmersión en lo colectivo. Hay que reinventar el erotismo de la ciudad que no se encuentra ni en el miedo latino a lo público, la 'ágorafobia' enfermedad reciente de la ciudad latinoamericana, ni en la asepsia aburrida del balneario suizo protegido. Ser ciudadano es el derecho a sentirse protegido, pero también la libertad de vivir la aventura urbana.

Si hace un siglo se pudo decir 'Civilización o barbarie' unos; 'Socialismo o barbarie' otros, hoy el referente de la acción colectiva de progreso se debería llamar 'Ciudadanía o barbarie'.