

Una mirada hacia la ciudad en la América andina y su tratamiento por parte de la investigación

Pascale Metzger
Julien Rebotier

Introducción

Este capítulo propone una mirada a la investigación urbana en los países andinos desde el punto de vista de sus autores, investigadores franceses de instituciones públicas de ese país. Se trata en cierta forma de una perspectiva externa, aunque la trayectoria de investigación y las referencias se relacionan con las ciudades latinoamericanas, andinas en especial. Esta mirada lleva obviamente la marca de la investigación urbana tal como se hace en Francia, que de algún modo vive las mismas vicisitudes y dificultades que la de los países andinos. Está necesariamente influenciada tanto por el conocimiento propio desarrollado a lo largo de las investigaciones realizadas por los autores, como por la literatura académica, las discusiones suscitadas durante el seminario que dio origen a esta obra, y los textos presentes en este libro. Asimismo las discusiones y comentarios que suscitó inicialmente este texto contribuyeron a enriquecerlo.

El propósito de las siguientes páginas es contribuir a la reflexión sobre la cuestión urbana en la América andina y su tratamiento por parte de la investigación, desde un punto de vista europeo y académico. La primera versión de este texto, inicialmente integrada en la introducción de esta obra y abierta a discusión, ha provocado una ola de reacciones de los coautores del libro, creando un debate particularmente animado y altamente fructífero. Esto ha demostrado que un discurso global y quizás globalizante sobre la ciudad tiene mayor capacidad de fomentar debates y controversias que un listado, aunque crítico y comentado, de temas y problemáticas urbanas. Es por esta razón que se decidió presentar este texto

como un capítulo aparte, que restituye un punto de vista asumido como exterior, una lectura de lo que pasa en las ciudades andinas ampliamente enriquecida por los comentarios y las críticas aportadas por los autores de los capítulos país. La visión de los colegas andinos sobre esta mirada obligó a repensar la manera de presentar estas reflexiones para limitar las huellas de un pensamiento calificado de neocolonial, con referencias demasiado occidentales, aunque por su posición de investigadores franceses, los autores no pueden escapar totalmente de él.

El punto de vista aquí presentado no pretende sino destacar algunos rasgos relevantes sobre la cuestión urbana y su evolución, así como los desafíos que plantea a la investigación, sabiendo que se trata de una perspectiva parcial y no exhaustiva. Las reflexiones propuestas desde la academia “del Norte” —a la que los autores de este texto fueron asociados— a veces refuerzan los planteamientos y otras veces los desplazan, o proponen otras lecturas o agendas de investigación. Se trata ante todo de compartir reflexiones e interrogantes sobre el hecho urbano actual en las ciudades andinas, ofreciendo una contribución más en esta publicación.

El concepto de fábrica de la ciudad remite a un proceso de construcción social que permite entender la urbanización como un desarrollo histórico, en el ámbito tanto material como inmaterial. Se trata de considerar la configuración espacial y la morfología de la ciudad como el resultado de prácticas de múltiples actores, pero también en términos de orden sociopolítico, de representaciones sociales, con su impacto en el tiempo y su evolución. Junto a la idea de fábrica está el planteamiento de que la ciudad no es algo dado, sino la configuración específica de un proceso social e histórico, marcado por contingencias y especificidades locales, enmarcado al mismo tiempo en un contexto global.

Sin duda, el primer aporte de este texto ha sido provocar el debate que faltaba, relativo a la dificultad de la comunidad académica de la región andina para dar cuenta de los procesos urbanos con un pensamiento autónomo, considerando que la realidad vivida en las ciudades andinas es muy específica y al mismo tiempo está afectada por procesos globalizados, que la comunidad de investigación urbana en la región sigue buscando fortalecimiento e institucionalización y que la literatura académica más difundida y reconocida proviene muy a menudo del Norte, ubicando de cierta forma a la investigación científica sobre lo urbano en las mismas relaciones de dominación que rigen el mundo. De cierta manera las críticas y los comentarios sobre la primera versión de este texto subrayan la herida todavía abierta del poscolonialismo y cuestiona la validez del ejercicio, lo

que parece totalmente legítimo, sin que ello implique desistir. El resultado fue un texto más reflexivo y ojalá mejor argumentado, lo que sin duda traerá otros debates.

Una primera sección analiza la investigación urbana subrayando la necesidad de desarrollar tanto los marcos teórico-interpretativos como los estudios empíricos, tarea que resulta particularmente difícil considerando las actuales condiciones de producción de la investigación urbana, que tienden más a impulsar la multiplicación de estudios de caso desconectados que a construir un (o varios) discurso(s) general(es) sobre la ciudad. Las secciones siguientes están organizadas en torno a los rasgos más significativos de la transformación de la ciudad andina y las interrogantes que plantean a la investigación:

- la transformación de la ciudad en un contexto de globalización, considerada como el fenómeno más pertinente para aclarar los procesos vividos en las ciudades;
- las relaciones entre ciudad y campo cuestionadas por el fin del éxodo rural como dinámica esencial de crecimiento de las ciudades;
- la transformación de la ciudad sobre sí misma, gran reto en términos tanto de gestión como de investigación;
- la evolución de los barrios populares, en particular las formas de neoliberalización que aparecen en la periferia autoconstruida;
- la reconfiguración de los objetos y actores que destaca temáticas nuevas surgidas de lo presentado anteriormente.

Investigación fragmentada: empírico versus teórico

En los últimos veinte años, en los países andinos se han multiplicado los estudios en materia de investigación urbana y las formas de conocimiento han mejorado gracias a los numerosos estudios de caso. También se ha fortalecido la comunidad científica, aunque todas las contribuciones nacionales apuntan a una insuficiente institucionalización y autonomía.

Sin embargo, uno de los mayores desafíos es la falta de articulación y de coherencia de los estudios para lograr la acumulación del conocimiento sobre la ciudad, y producir uno o varios discursos generales sobre la ciudad de hoy, que podrían dar lugar a controversias científicas. En efecto, si los análisis no se posicionan en un referencial en términos no solamente problemáticos sino también conceptuales y paradigmáticos, los estudios de caso y monografías, por más relevantes e innovadores que sean, no se pueden discutir fuera de los aspectos meramente metodológicos, y tampoco pueden participar en la acumulación del conocimiento. En

este contexto, el reto que enfrenta la investigación urbana es cómo aportar al entendimiento de las ciudades andinas más allá de los casos estudiados, cómo valorizar y sistematizar la gran cantidad de investigaciones empíricas para lograr interpretar el panorama general de la cuestión urbana, cómo comprender finalmente la incidencia de lo urbano en el mundo y la del mundo en lo urbano.

De ahí la atención con la cual se debe considerar la discusión relativa a la debilidad o ausencia del planteamiento teórico general en comparación con la investigación que se hacía en la segunda mitad del siglo XX. No se trata de lamentar la falta de marco teórico y reclamar más teorización, ni de teorizar por teorizar, en el sentido de valorar la aproximación teórica como un ejercicio académico, más prestigioso pero menos útil y más distanciado de las preocupaciones prosaicas del mundo. Muy por el contrario, se pretende buscar cómo dar más énfasis y significado a los trabajos empíricos, y esto se puede hacer mediante un marco teórico que permita ubicar y ordenar el conocimiento acumulado sobre las ciudades andinas en los estudios de caso. En efecto, el marco interpretativo general, por una parte, permite la acumulación y el avance de conocimientos más allá de la multiplicación y yuxtaposición de estudios de caso y, por otra, conduce a la expresión de posicionamientos que critican o sustentan el marco teórico, propiciando así el debate científico y el desarrollo de controversias que favorecen el entendimiento de los complejos fenómenos sociales, espaciales, políticos y económicos que ocurren en la ciudad y son generados por ella.

La diversidad de las problemáticas muestra sin duda la riqueza y la dinámica de la investigación urbana en los países andinos, la misma que es eco de los cambios vividos en la fábrica de la ciudad de hoy. No obstante, pese al interés manifiesto que muestran los panoramas de la investigación urbana en cada país, la segmentación de las aproximaciones al conocimiento de la ciudad parece reflejar la fragmentación de la propia ciudad. Del mismo modo la concentración de los estudios en las grandes metrópolis y en las ciudades capitales evidencia tanto la hipertrofia urbana de los países (aunque no sea tan marcada) como la menor atención de los poderes públicos a las ciudades intermedias y pequeñas, más aún cuando están ubicadas en los espacios periféricos de los territorios nacionales.

Como ya se ha señalado, en las investigaciones de años anteriores se renunció a una forma de pensar la cuestión urbana en América latina en términos teóricos, y aún más de reflexionar la ciudad en su generalidad. Así, lo que se puede observar es la multiplicación de los aspectos

problemáticos —es decir las preguntas actuales que la investigación plantea a la ciudad como objeto central del mundo social— más que de los aspectos teórico-conceptuales que estarían en capacidad de producir un discurso sobre la ciudad de hoy. Sin embargo, cabe rescatar el valor de los estudios empíricos ya que es su propio incremento el que puede hacer surgir nuevos planteamientos teóricos y marcos interpretativos de la realidad urbana y de sus transformaciones, aunque sea limitado el espacio para ponerlos a prueba, lo que es precisamente el objetivo de esta publicación.

Para explicar lo anterior, es decir la gran cantidad de estudios de caso frente a la debilidad de los avances teóricos, no se pueden pasar por alto los propios procesos de producción de la investigación urbana que influyen directamente en el tipo de producción científica y su contenido. Las modalidades de producción de la investigación están marcadas por una mayor proximidad a las preocupaciones de gestión y formulación de políticas públicas, o mejor dicho a la demanda de los poderes públicos y de los organismos nacionales o internacionales que financian la investigación. Es un aspecto que ha sido bastante subrayado, en particular en el caso ecuatoriano, pero que se encuentra en todos los países. Esto parece un tanto contradictorio con el hecho de que la academia se ha reforzado como centro de producción de los estudios urbanos y que ha disminuido la producción de estudios y análisis por parte de las ONG. Pero lo que muestra es precisamente una evolución hacia una cierta pérdida de autonomía del campo científico, proceso que también se encuentra en el mundo académico europeo. La consultoría ocupa cada vez más espacio en la producción de la reflexión sobre lo urbano, así como otros procesos investigativos parecidos, formulados como proyectos específicos en respuesta a una convocatoria, que por lo general impone tanto el planteamiento problemático como un marco conceptual, sin dar mayor espacio a la búsqueda de patrones interpretativos generales. Esta modalidad de producción del conocimiento, aunque a menudo es practicada por académicos de alto rango, significa menor difusión y menor participación en el debate y la reflexión. Se debe encontrar la manera de valorar el conocimiento aportado por los múltiples informes e investigaciones realizadas y para ello es necesaria la creación de espacios de reflexión propiamente académicos, liberados de las limitaciones impuestas a la investigación que se da como respuesta a la demanda social, más orientada a la aplicación. La revista chilena *EURE* es uno de estos espacios de difusión de la reflexión urbana en América latina, que vale la pena mencionar.

La globalización transforma la fábrica de la ciudad

En el trabajo colectivo coordinado por Fernando Carrión en 1988, se subrayaba la necesidad de repensar la ciudad con nuevos actores, nuevas temáticas, nuevas utopías y nuevas relaciones campo-ciudad. Los nuevos objetos, procesos urbanos y actores marcan tanto la ciudad de hoy como los estudios urbanos. Algunos de los rasgos son antiguos, pero no habían sido tomados en cuenta anteriormente.

Un primer punto a resaltar es la globalización, que aparece como el motor esencial de la transformación de la ciudad desde hace unos veinte años, tanto en el discurso como en los propios procesos que vive hoy en día. El interés de la globalización es que aporta un marco interpretativo general, quizás demasiado fácil y excesivamente invocado, pero que permite una lectura global e interpretaciones convergentes de múltiples problemáticas y estudios urbanos.

La circulación de consultores internacionales permite cierta forma de difusión de las referencias, modelos, discursos y políticas públicas sobre la ciudad, al igual que el trabajo de las organizaciones internacionales y las ONG, que difunden y vuelven homogéneas las maneras de leer y de hacer ciudad en el mundo operativo, y participan directamente en lo que se interpreta en la investigación urbana bajo el término globalización. Las ciudades no solo hacen parte de, sino que encabezan la globalización del mundo. Esta forma de globalización alcanza de manera diferenciada y específica a las ciudades y cada una de estas adapta e instrumentaliza el modelo para ajustarlo a su propia situación y sacar provecho de él. Esto significa que las ciudades andinas producen innovaciones en materia de políticas públicas urbanas como lo muestra, por ejemplo, el tema del transporte. Las grandes inversiones en este servicio han cambiado el escenario de las grandes ciudades andinas (TransMilenio en Bogotá, metro en Quito, tren y metropolitano en Lima, teleféricos en Medellín, Quito y La Paz) provocando nuevas interrogantes tanto sobre el surgimiento de estos proyectos como políticas urbanas como sobre los cambios en términos de desplazamientos y prácticas urbanas que inducen. En este contexto, la investigación tiene la opción de mostrar el impacto de estos modelos difundidos por las instituciones internacionales, o enfocarse en las adaptaciones, innovaciones y especificidades a través de las cuales han sido reapropiados y transformados.

El impacto de la globalización se percibe en todas las escalas: en los actores, procesos y objetos, desde las prácticas de los vecinos hasta las

políticas de los Gobiernos locales y nacionales. Así, procesos, objetos y actores están cada vez más imbricados, superpuestos, recombinaos, transformándose mutuamente, dando lugar a nuevas configuraciones de la fábrica de la ciudad. Esta hace referencia a procesos complejos en los que los actores interactúan entre sí, se combinan, para dar lugar a múltiples configuraciones sociales más o menos persistentes que actúan sobre la estructura urbana a largo plazo.

Se observa una forma de hibridación de lógicas y valores de los actores, tanto en la acción pública y privada como en las dinámicas populares, concomitante con un contexto común como es el desarrollo de una clase media urbana, la disminución de la pobreza o la reinención de lo popular. Los actuales procesos de mutación de la ciudad son producto de nuevas combinaciones de actores así como de nuevas reivindicaciones y lógicas forjadas en un contexto marcado por una forma de individualismo generalizado y por la competencia como ideología, o por lo menos como tendencia capaz de guiar la interpretación de la fábrica de la ciudad. Nuevas formas de gobernanza se propagan, con la figura de participación y el discurso de inclusión social, en las que tanto organizaciones sociales como el sector privado se suman a la acción pública. Paralelamente existe una reformulación de la planificación urbana y de la dinámica de metropolización, que implica mayor competencia entre territorios y actores, llevando a una figura de oposición dirigida que sustituye al conflicto.

Al tiempo que estos grandes rasgos van homogeneizando la fábrica de la ciudad y su estudio, los contextos sociales y políticos específicos también influyen en la investigación. Así, es notable la especificidad de Bolivia en relación con dos puntos. Primero la dimensión cultural y étnica marca tanto la ciudad como el estudio de la ciudad boliviana. En segundo lugar ciertos eventos particulares marcan la aproximación a la cuestión urbana como ha sido el caso de la guerra del agua. También se puede notar en el desarrollo demográfico y económico de la ciudad de El Alto, además de su autonomía política respecto de la ciudad de La Paz, que se ha dibujado un perfil emblemático de una ciudad andina indígena que plantea muchas interrogantes acerca de las modalidades indígenas de hacer ciudad, sus formas, actores y modos de gobierno, así como de prácticas urbanas específicas. Esto remite a la noción de mestizaje que podría evidenciar una configuración propiamente andina de resistencia frente al avance de la globalización, en términos tanto de producción de lo urbano como de construcción de ciudadanía. Otro caso de un contexto político que marca la investigación urbana es el conflicto armado en Colombia que explica,

quizás por la agudizada problemática del control territorial, la mayor atención dada a la cuestión de la ciudad en relación con su entorno y con el territorio, o los Gobiernos de izquierda que han dirigido muchas ciudades de la región cuestionando e innovando con nuevas formas de gobernar. Del mismo modo se puede señalar la política ultraliberal y el terrorismo que marcaron la gestión de las ciudades en Perú, o la Revolución Ciudadana y la descentralización reciente en Ecuador, que también han sido contextos sociales y políticos particulares que han influido en los estudios urbanos.

¿Cómo analizar las relaciones entre ciudad y campo hoy?

Un primer hecho, no tan obvio, es que desde hace 20 años o más el éxodo rural ya no es el motor acelerado de una ciudad cuya expansión está fuera de control. Esto significa que los nuevos ciudadanos nacen en la ciudad. El aumento demográfico de la ciudad es hoy en día mucho menor en relación con las décadas anteriores y es alimentado principalmente por el crecimiento demográfico natural de la población ya urbana. Los migrantes rurales que imprimieron la dinámica demográfica de la ciudad a mediados del siglo XX, originaron la producción de la ciudad latinoamericana y andina, inventaron el paisaje específico de los barrios autoconstruidos emblemáticos de las ciudades del continente y motivaron las investigaciones sobre los rasgos rurales de las formas de organización social en el medio urbano, la vivienda popular y la informalidad, ya no son los que construyen la expansión urbana. Esto seguramente reconfigura las relaciones entre ciudad y campo, entre la ciudad y el entorno regional y entre la urbe capital y el país.

La hipertrofia urbana no es solamente demográfica o espacial: se enmarca dentro de un proceso de modernización e incorporación al mundo global. Las capitales son cada vez más globalizadas, en el sentido de que forman parte de una competencia nacional o internacional para conseguir una posición económica. Buscan la competitividad como una estrategia de desarrollo (ver en este sentido el proyecto de investigación *UrbanAge*, Sassen 2015). En este proceso, considerando la dominación que ejercen las ciudades capitales en el espacio nacional, cabe preguntarse cómo el espacio nacional tanto rural (en realidad hay también una reconfiguración de este espacio por los nuevos procesos de valoración, en particular por la minería) como de las ciudades intermedias y pequeñas, es un recurso utilizado por las ciudades capitales en su competencia. Al mismo tiempo el territorio nacional, posiblemente en menor medida, se aprovecha de la metrópoli y así también se incorpora, de manera directa o indirecta, a la

globalización y a la competencia generalizada entre territorios. Entender estos procesos supone volver a articular los estudios sobre el cambio y la nueva configuración de aprovechamiento económico de los espacios rurales para indagar el papel de la ciudad en este proceso. Así, se puede plantear la hipótesis de que si la ciudad es colonizada por los procesos de globalización y neoliberalización, constituye a su vez un vector de colonización de los espacios rurales. Desegmentar la investigación permitiría dar cuenta de la globalización que afecta tanto lo urbano como lo rural mediante procesos económica y políticamente integrados. Esto no significa necesariamente una obsolescencia de la dicotomía campo-ciudad, o urbano-rural, sino quizás una nueva forma de transformación de los territorios —urbanos o rurales— con los mismos fines de acumulación y apropiación de los recursos que se daban anteriormente, con la diferencia de que actualmente se analizan considerando no la dinámica nacional sino la escala globalizada. Esto significa que tanto la ciudad como el campo están sometidos a procesos globales.

La transformación de la ciudad sobre la ciudad

Las transformaciones que vive la ciudad andina desde hace 20 años ya habían sido detectadas en los estudios urbanos de fines del siglo XX. Los actores y los procesos del siglo XXI ya existían, aunque todavía incipientes. Después de 20 años se puede presumir una cierta maduración tanto de los actores como de los procesos, lo que los vuelve más visibles y entendibles, por lo que la investigación puede leer en el espacio urbano las nuevas formas urbanas producidas por ellos.

Como se ha mencionado anteriormente, la mayor dinámica demográfica de la ciudad andina ya no se fundamenta en el proceso migratorio que resultó del contexto de transformación económica y política específico del siglo XX. Ya no se puede hablar de explosión urbana, las grandes ciudades actualmente experimentan procesos internos: hoy en día se fabrica la ciudad sobre la ciudad. Después de décadas de crecimiento espacial y demográfico a menudo calificado de descontrolado, los mayores procesos que ocurren hoy son las transformaciones de la ciudad sobre sí misma, sobre lo que ya está, ciudad adentro por así decirlo.

La mutación de la configuración de las ciudades andinas se manifiesta de forma clara a través de la ocurrencia de dos procesos concomitantes. Por una parte, la ciudad sigue creciendo espacialmente, a menudo en proporciones superiores al incremento poblacional. Por otra, se observa un proceso general de disminución de la población en las partes centrales.

Esto refleja cambios espaciales importantes: la ciudad vive un proceso de transformación, de redistribución de la población (con aumento o disminución de la densidad), de cambios en el uso de suelo que se pueden leer por ejemplo en las operaciones de renovación de los centros históricos, en el desarrollo de centros financieros modernos o en la proliferación de condominios residenciales cerrados como una nueva modalidad de habitar la ciudad. Esta problemática de gentrificación y de barrios cerrados cuestiona la urbanidad e implica nuevas prácticas urbanas: el habitante está al mismo tiempo dentro de la ciudad como lugar de residencia y de oportunidades económicas y fuera de ella como lugar de intensos intercambios y relaciones sociales (Bidou-Zachariassen 2003, Rivière d'Arc & Memoli 2006, Rivière d'Arc 2009). Así, las ciudades andinas viven dinámicas de transformación muy importantes que reconfiguran la estructura urbana desde el punto de vista tanto espacial como social o económico.

La expansión urbana continúa siendo parte de la dinámica social para el acceso a la vivienda, ya que siguen tomándose tierras, aunque mucho menos que en décadas anteriores. Pero estos procesos ya no son tanto el resultado de la búsqueda de vivienda por parte de la población migrante sino consecuencia de la falta de vivienda, de los desplazamientos de población dentro de la propia ciudad, de las necesidades de deshacinamiento, así como también de estrategias familiares, incluso especulativas de los propios vecinos (Abramo 2008). La dinámica del sector inmobiliario privado es otro factor de expansión o transformación de la ciudad, que incluso revela una capacidad para orientar la dinámica urbana: este sector económico se ha fortalecido y ampliado hacia el sector popular gracias a las políticas públicas de financiación de vivienda para las clases medias y bajas. Entre estos dos extremos se encuentran formas de aprovechamiento de la renta urbana más o menos negociadas entre el sector privado, el sector público y la población.

Han aparecido nuevas centralidades y por el propio tamaño de las metrópolis parece haber sido un proceso inevitable dadas las grandes superficies urbanizadas producto de las dinámicas económicas e inversiones privadas en las periferias, apoyadas de manera más o menos importante por las inversiones públicas y los procesos de descentralización. El peso del sector privado es notable en la ubicación de las nuevas centralidades ya que, por ejemplo, los centros comerciales y grandes supermercados se han multiplicado en las zonas populares, normalizando allí de alguna manera el consumo, creando en el mismo proceso nuevos sectores urbanos muy atractivos para nuevas inversiones.

Esto dibuja un panorama de grandes transformaciones en el cual la planificación es cuestionada. En efecto, estos procesos de grandes cambios no provienen de la planificación como instrumento de ordenamiento y orientación del uso de suelo por parte de los poderes públicos. Resultan más bien de la estrategia de diversos actores y procesos: entre la dinámica social por una parte y la dinámica del sector privado por otra, la capacidad de las autoridades planificadoras es limitada. La planificación se tornó “estratégica”, en el sentido de encontrar proyectos resorte para sustentar la inserción de la ciudad en la competencia que se da entre las grandes ciudades para captar fondos de organismos internacionales, subsidios de los Gobiernos nacionales e inversiones privadas, fortaleciéndose mutuamente unos y otros. Cabe señalar que este juego, que impone de cierta manera una cooperación entre los actores, es el que va a permitir la inversión para atender las necesidades locales en términos de servicios y equipamiento urbano. Así, el propósito de la planificación ha cambiado, ya no se trata de ordenar espacialmente la ciudad y buscar una cierta equidad, sino de fomentar la dinámica económica y las inversiones para hacer una ciudad más moderna, más eficiente y más competitiva.

Vivienda popular y procesos neoliberales en la periferia

El desafío que enfrenta la gestión urbana y la investigación es cómo hacer o rehacer ciudad con (y sobre) los barrios autoconstruidos que ya tienen más de 20 años. Esta situación plantea muchas interrogantes: ¿cuál es el horizonte de estos barrios, más allá de la llamada consolidación? ¿cómo ha cambiado el perfil socioeconómico de sus habitantes? ¿qué tipo de organización social existe? ¿de qué política urbana son objeto? ¿cómo y en qué medida los barrios populares propician y sustentan el desarrollo urbano? En los barrios populares se evidencia algo que se puede interpretar como un indicio de globalización, más allá de la cuestión cultural y de las nuevas tecnologías: se registran formas de competencia y procesos neoliberales. Los barrios buscan atraer inversiones del sector ya sea inmobiliario o turístico por ejemplo, entrando en competencia entre sí. Cabe también cuestionar los cambios en relación con el acceso a los servicios y equipamientos urbanos. Con la cobertura casi generalizada de energía eléctrica y de agua, actualmente las diferencias son más bien de calidad y continuidad del servicio, dibujando otra forma de desigualdad en el acceso a los servicios públicos.

En cuanto a la vivienda en los barrios autoconstruidos consolidados, cabe señalar la aparición de un nuevo mercado de vivienda popular que ya

no necesariamente pasa por el acceso al suelo. Existe una oferta de departamentos o habitaciones de alquiler que ratifican la entrada de los habitantes pobres a un mundo urbano, neoliberal e individualizado.

Otro punto notable es que lo que ocurre en la ciudad como objeto global afecta a los barrios populares de manera específica: se evidencian los procesos de neoliberalización y de privatización mediante, por ejemplo, la aparición de servicios de educación o salud privados dedicados y adaptados a ese segmento de mercado; se trata de servicios baratos que reemplazan a los servicios públicos. Así, al igual que en otras grandes ciudades del Sur, los pobres ya son mercado (Hammond y otros 2007). Esto no significa que no existan otras formas de producción de la ciudad que se puedan interpretar como resistencia, procesos locales, de solidaridad, con visiones diferentes de la globalización. Tampoco significa una deslegitimación de los procesos populares o marginales que se dan fuera de la interpretación en términos de globalización, pero demuestra la potencia de los mecanismos capaces de alcanzar espacios urbanos que han estado históricamente fuera de la atención de los inversionistas tanto públicos como privados.

Es por esto que, si bien la vivienda sigue siendo un objeto privilegiado de estudio, los barrios son ahora mucho más que lugares de vivienda popular informal y organización social de migrantes, alternativos a la ciudad formal. Estos barrios con importantes dinámicas sociales y económicas, que viven procesos de normalización de lo urbano-popular mediante formas de inserción social, espacial, económica y política enmarcadas dentro de los procesos globales, dan lugar a la constitución de élites populares, organizaciones fomentadas por los poderes públicos, procesos de participación, desarrollo de nuevos mercados, oportunidades de inversión, lógicas individuales y de mercado. Las propias políticas públicas también van cambiando el acceso a la vivienda, que ya no se da por un proceso colectivo y organizado para acceder al suelo y autoconstruir su casa, sino a través de mecanismos cada vez más difundidos de crédito individual subvencionado por el Estado para comprar un departamento construido por grandes inmobiliarias. Estas políticas de conjuntos habitacionales populares, históricamente más presentes en otros países latinoamericanos como Chile, México o Brasil, si bien ya existían en la ciudad andina, se están desarrollando actualmente con mayor fuerza y aunque no se puede decir que han cambiado radicalmente la problemática de la vivienda, sí cabe señalar que integran cada vez más a los pobres en la economía formal mediante el acceso al crédito.

Frente a estos procesos se pueden elaborar hipótesis de nuevas formas de dominación y de conflicto. La vivienda, tradicional objeto de los estudios urbanos, ha cambiado por causa del desarrollo que viven los barrios, por las nuevas formas de construcción de la ciudad, en las que los actores se combinan más de lo que se oponen. En este punto en particular los estudios coinciden en una disminución de los procesos colectivos de reivindicación, lo que evita la confrontación directa.

La reconfiguración de los objetos y actores

Muchos de los siguientes objetos, propios de la investigación urbana, siguen siendo los mismos pero con una cara diferente, habiéndose recompuesto, reconfigurado: la metrópoli, ciudad globalizada y su reestructuración espacial, funcional (nuevo modelo de ciudad), financiera, de gobernanza; la vivienda popular, el hábitat informal y su consolidación, bajo muchos aspectos diferentes; el mercado inmobiliario impulsado por la globalización y la nuevas figuras de la segregación espacial; el acceso a los servicios urbanos; el gobierno de la ciudad, sus actores y la gestión de la ciudad; la planificación urbana; la ciudad en su entorno y el medioambiente. Sin embargo, la aproximación a estos objetos es diferente, precisamente por los procesos en los que están insertos y la posición de los actores involucrados.

Algunos de estos objetos se han vuelto recientemente centrales en las investigaciones urbanas. Entre ellos la cuestión de los espacios públicos, la problemática del medioambiente, en particular ligada a la adaptación al cambio climático, las nuevas formas de democracia participativa. En cambio la cuestión de la inseguridad, tema clave del mundo social urbano (en el sentido de que constituye una preocupación importante de los habitantes y de los poderes públicos), no aparece como un tema central de la investigación, salvo en su forma institucionalizada, mediante la denominada seguridad ciudadana. Sin embargo, se encuentran estudios sobre este tema (por ejemplo sobre la videovigilancia o las juntas barriales de seguridad, o encuestas sobre víctimas y victimización, etc.). Los estudios que buscan entender el financiamiento de la ciudad no son muchos. Sería interesante investigar cómo se distribuyen los gastos de inversión entre las autoridades públicas, el sector privado y la población. También cabe preguntarse cómo intervienen directa o indirectamente los financiadores internacionales, considerando que contribuyen a la circulación de modelos urbanos, a las formas de gestión y financiación de los grandes equipamientos estructurantes, y posiblemente a definir el tipo de inversiones.

Como ya se ha mencionado, la reconfiguración de la cuestión de los actores de la ciudad está íntimamente ligada a los procesos en los cuales intervienen. En realidad los actores son básicamente los mismos pero las lógicas de acción han cambiado. Su posición relativa en los procesos que viven las ciudades se ha modificado. En ellos se observa una forma de hibridación de las lógicas de los actores que torna más complejo el análisis. Así, si bien el actor población o mejor dicho los habitantes siguen actuando a través de organizaciones sociales para canalizar sus reivindicaciones, poniéndose en situación de conflicto con los poderes públicos, se observa sin embargo una reducción de estos movimientos conflictivos y la aparición de más formas de colaboración con las autoridades, mediante la participación. Asimismo los vecinos actúan cada vez más de forma individual en sus modos de consumo o de producción económica. En este punto particular posiblemente Bolivia queda fuera. Por otro lado la clase media trae nuevas reivindicaciones en términos por ejemplo de calidad de servicios, de medioambiente y de seguridad. Surgen nuevas élites populares, dirigentes barriales que también actúan a veces en oposición al Gobierno y a veces en colaboración con él. Son los nuevos actores de la ciudad, de los que se sabe muy poco: ¿cómo fundamentan y legitiman su liderazgo o cuáles son sus lógicas y prácticas de representación y de negociación? Este tema ha sido más desarrollado en Bolivia y se ha logrado un conocimiento bastante fino de los líderes barriales.

La posición del Gobierno local en la ciudad andina también ha cambiado debido a los procesos de descentralización que se han generalizado. Si bien nunca ha sido un actor homogéneo y coherente, la multiplicidad de intereses y disputas de poder dentro de la institucionalidad pública se ha incrementado o agudizado al haber adquirido más peso, más competencias y más capacidades. También se evidencian las nuevas estrategias de gestión pública en las cuales la eficacia, la rentabilidad y la competitividad, que pertenecían más al sector privado, son actualmente palabras clave (además de la transparencia). Otra novedad son los temas que se han incluido en la agenda de la acción pública, influenciados por los discursos de los organismos internacionales y las oportunidades de financiación relacionados con el desarrollo sostenible, la cuestión ambiental, el cambio climático, la ciudad resiliente, la participación popular, la inclusión social, la *Smart city* y las NTIC, entre otros, y que conducen a políticas públicas enmarcadas en preocupaciones globales, que se convierten en objetos de investigación.

El sector privado igualmente se transforma, ya que además de sus propias lógicas, actúa cada vez más conjuntamente con los poderes públicos e

incluso directamente en la ejecución de las políticas públicas. Así, la asociación público-privada para la realización de los grandes proyectos de equipamiento urbano, la inversión privada en operaciones de rehabilitación urbana, o las operaciones de construcción de viviendas a cargo de inmobiliarias privadas sustentadas por fondos públicos, son configuraciones de fábrica de la ciudad, ampliamente difundidas en las ciudades andinas.

Relacionadas con las nuevas formas urbanas se encuentran también nuevas prácticas urbanas, en particular la difusión de nuevos objetos generadores de centralidad, nuevas formas de espacios públicos en torno a nuevos modos de consumo. La figura del *mall* es emblemática de este proceso: gigantes centros comerciales que materializan, al tiempo que posibilitan, nuevos modos de consumo, incluso en los barrios populares. Es uno de los nuevos objetos impactantes en las formas de ciudad que dibujan nuevos espacios públicos aunque privados, alrededor de los cuales se concentran actividades y servicios, públicos y privados. En este contexto, el acceso a la ciudad ya no es solamente el acceso al suelo, a los servicios urbanos y a los empleos, sino también el acceso al consumo estandarizado en las grandes cadenas comerciales.

Conclusión

La investigación urbana en América latina ha aportado muchos conceptos, nociones y problemáticas que han tenido un impacto en la investigación urbana de los países del Sur, como por ejemplo la producción social del hábitat, la función social de la propiedad, la informalidad y más recientemente la marginalidad o el “derecho a la ciudad”, concepto retomado con mayor o menor éxito. Estas categorías de análisis fundamentales y representativas de un aporte latinoamericano más amplio adquieren connotaciones específicas en el área andina.

Quizá el texto presenta un énfasis excesivo en la noción de ciudad globalizada, neoliberal y privatizada. Esto refleja el hecho de que los países andinos han sido clasificados como emergentes por la comunidad internacional, acentuando la marca del desarrollo en la inserción internacional de las ciudades, en términos no solo económicos sino también de modelos y discursos, de políticas y prácticas, de modalidades de gobernanza, y en última instancia de acceso a fondos internacionales. Sin embargo, este fenómeno parece ser el más poderoso para dar coherencia interpretativa a las mutaciones vividas, que de algún modo redistribuyen las relaciones de poder hacia formas de dominación mucho más dispersas entre escalas territoriales y actores, por la propia capacidad de propagación de los

términos, discursos y valores impuestos por la globalización, incluso a territorios relativamente periféricos. Se trata sin duda del fenómeno dominante que afecta a las ciudades, más o menos adaptado y reappropriado y que se puede utilizar en la interpretación de lo urbano en términos ya sea de sistema de ciudad, de relación ciudad-campo o de transformación interna de la ciudad.

Lo que trae la globalización en términos de valores y procesos alcanza incluso lugares y territorios considerados de manera implícita o explícita como lugares de resistencia, en particular aquellos dirigidos por Gobiernos de izquierda o los barrios populares. La mejor manera de contrarrestar los efectos de la globalización es precisamente descifrar cómo se propaga en las ciudades, cómo los discursos y modos de actuar circulan entre los actores y las escalas territoriales, cómo se incorporan las lógicas y valores neoliberales de la globalización de forma directa o encubierta en la fábrica de la ciudad, cómo se van redistribuyendo las relaciones de poder y formas de dominación, cuáles son las consecuencias en las relaciones sociales y la calidad de vida y quizás cómo las lógicas alternativas de resistencia logran o no escapar al proceso dominante.

Así, no se puede limitar la lectura de las dinámicas de transformación que viven las ciudades de la región andina a los factores relacionados con la globalización, sin correr el riesgo de invisibilizar los procesos y actores situados aparentemente fuera del discurso dominante. En los intersticios de la globalización, de manera marginal y posiblemente en situación de sujeción, se puede y se debe dar atención a los múltiples procesos de innovación social y otras formas locales de solidaridad que se encuentran tanto en las modalidades de gobernanza como en las prácticas urbanas y movimientos sociales, en los Gobiernos locales así como en los barrios populares y en el sector privado. Estos se pueden interpretar en términos de resistencia a los discursos dominantes.

Referencias bibliográficas

Bidou-Zachariasen, C. (ed.)

- 2003 *Retours en ville : des processus de "gentrification" urbaine aux politiques de "revitalisation" des centres*. Paris: Descartes & Cie.

Hammond, A. L., W. J. Kramer, R. Katz & J. T. Tran

- 2007 *The next 4 billion: market size and business strategy at the base of the pyramid*. Washington D.C.: World Bank, World Ressource Institute.

Rivière d'Arc, H.

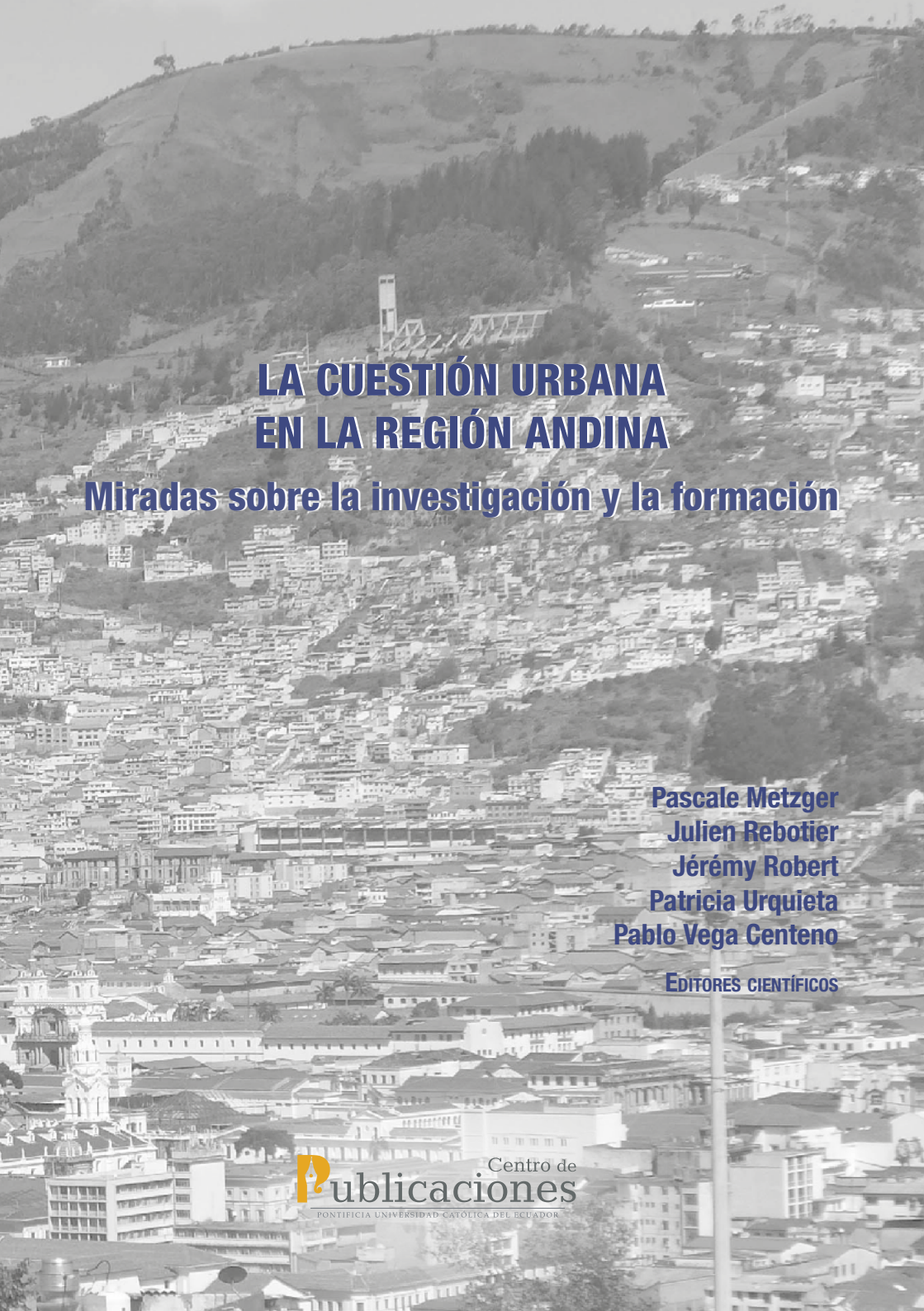
- 2009 *Centres de villes durables en Amérique latine: exorciser les précarités?* Paris: Éditions de l'IHEAL.

Rivière d'Arc, H. & M. Memoli

- 2006 *Le pari urbain en Amérique latine. Vivre dans le centre des villes*. Paris: Armand Colin.

Sassen, S.

- 2015 Who owns our cities – and why this urban takeover should concern us all, en *The Guardian* 25/11/2015:
[https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/24/
who-owns-our-cities-and-why-this-urban-takeover-should-concern-us-all](https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/24/who-owns-our-cities-and-why-this-urban-takeover-should-concern-us-all)



LA CUESTIÓN URBANA EN LA REGIÓN ANDINA

Miradas sobre la investigación y la formación

**Pascale Metzger
Julien Rebotier
Jérémy Robert
Patricia Urquieta
Pablo Vega Centeno**

EDITORES CIENTÍFICOS



Publicaciones

Centro de

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

LA CUESTIÓN URBANA EN LA REGIÓN ANDINA

Miradas sobre la investigación y la formación

Pascale Metzger
Julien Rebotier
Jérémy Robert
Patricia Urqueta
Pablo Vega Centeno

EDITORES CIENTÍFICOS



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



***La cuestión urbana en la región andina:
miradas sobre la investigación y la formación***

© 2016 Pascale Metzger, Julien Rebotier, Jérémy Robert, Patricia Urquieta
y Pablo Vega Centeno (editores científicos)

© 2016 Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Rector de la PUCE

Dr. Fernando Ponce León S.J.

Vicerrector de la PUCE

Dr. Fernando Barredo S.J.

Directora General Académica

Dra. Graciela Monesterolo Lencioni

Director del Centro de Publicaciones

Mtr. Santiago Vizcaino A.

Decana de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Artes

Arq. Sylvia Jiménez

Edición y corrección de estilo

María Dolores Villamar y Cristina Carrión

Diseño y diagramación

María Dolores Villamar • mariadoloresvillamar@me.com

Fotografía portada

Henri Godard 2016

Con el apoyo de:

Institut de Recherche pour le Développement (IRD / PRODIG)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS / LISST)

Institut Français d'Études Andines (IFEA / CNRS)

Impresión: Babel • babeldyc@gmail.com

Primera edición, 2016, 500 ejemplares.

ISBN: 978-9978-77-276-8

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

Centro de Publicaciones

Av. 12 de Octubre 1076 y Robles

Quito, Ecuador

Teléfono: (593 2) 299 1700

publicaciones@puce.edu.ec

www.puce.edu.ec