

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2015-2017

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Estudios Urbanos

Privatización del espacio público verde en el contexto del urbanismo neoliberal: el caso del club
Tequendama en Cali (1992-1999)

Diego Armando Narváez Muelas

Asesor: Marc Martí Costa

Lectores: Ramiro Rojas y Francisco Adolfo García Jerez

Quito, abril de 2018

Epígrafe

Se ha comprobado y verificado que la historia permite elucidar la génesis de la ciudad y sobre todo permite delimitar mejor que ninguna otra ciencia la problemática de la sociedad urbana.

Henri Lefebvre

Tabla de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos	IX
Introducción	1
Capítulo 1	6
El neoliberalismo: una mirada desde los Estudios urbanos críticos	6
1.1. El urbanismo neoliberal: espacialización político-ideológica del capital	8
1.2. Neoliberalismo realmente existente.....	13
1.3. Empresarialismo urbano	14
2. La gobernanza local en el escenario neoliberal.....	16
2.1. Los actores de la privatización y el poder institucional.....	19
3. La planificación urbana desde la lógica del mercado	25
3.1. La mercantilización de la ciudad	28
3.2. La transformación del espacio público.....	31
Capítulo 2	35
Diseño metodológico	35
2.1 El estudio de caso como diseño de investigación.....	36
2.2. Justificación de selección del estudio de caso único	38
2.3. Delimitación geográfica y definición de unidades de análisis	41
2.4. Estrategia de análisis y operacionalización	42
Capítulo 3	49
Cali en el siglo XX: planificación, desarrollo urbano y gobierno local	49
3.1. La planificación y el desarrollo urbano 1930-1950.....	52
3.2. Gobierno local, poder político y participación empresarial	58
3.3. El neoliberalismo de los 90's en el plano nacional y local.....	63
3.4. La mercantilización de lo público urbano en Cali	67
3.5. El club Tequendama: mixtura entre la figura pública y el uso privado.....	76
Capítulo 4	80
El camino hacia la privatización de lo público: la desafectación de áreas verdes	80
1.4. Orden urbano y normas	81
2.4. Agentes de la privatización.....	86

3.4. Asociaciones de economía público-privada en la gestión de lo urbano	97
4.4. Desafectación y Privatización del espacio público (verde)	100
Conclusiones	108
Anexos	116
Lista de referencias	119

Ilustraciones

Tablas

Tabla 2. 1. Unidad de análisis y subdimensiones.....	42
Tabla 2. 2. Empresarialismo urbano (neoliberalismo realmente existente) y poder institucional .	43
Tabla 2. 3. Privatización del espacio público.....	46
Tabla 2. 4. Operacionalización.....	48
Tabla 3. 1. Índice de EPE por habitante en Cali años 1990-2017.....	69
Tabla 3. 2. Adición de Espacio Público en Cali años 2012-2013	72
Tabla 4. 1. Proceso de privatización del espacio público verde: caso club Tequendama.....	80
Tabla 4. 2. Normativa y reglamentación urbanística del espacio público verde.....	81
Tabla 4. 3. Clasificación de actores, influencia y decisión en el proceso de privatización del espacio público verde	96
Tabla 4. 4. Desafectación y pérdida del espacio público verde en Cali 1990-2005.....	104

Imágenes

Imagen 3.1. Trazas del área urbana de Cali 1900-1950	58
Imagen 3.2. Modificaciones del costado oriental y occidental del estadio Olímpico Pascual Guerrero	69
Imagen 3.3. Zona verde desafectada por construcción de vía calle 5 A	70
Imagen 3.4. Plaza de toros Cañaveralejo y zona verde negociada.....	71
Imagen 3.5. Localización del club Tequendama en la comuna 19 de Cali en el depto. del Valle .	76
Imagen 3. 6. Delimitación Zona verde y área útil del Club Tequendama.....	77
Imagen 4. 1. Área de piscinas y restaurante del club Tequendama.....	97
Imagen 4. 2. Zona verde pública privatizada por el club Tequendama	103
Imagen 4.3 1 Mapa de localización de zonas verdes desafectadas en Cali 1990-1999.....	106

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Diego Armando Narváz Muelas, autor de la tesis titulada “Privatización del espacio público verde en el contexto del urbanismo neoliberal: el caso del club Tequendama en Cali 1992-1999” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Estudios Urbanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener beneficio económico.

Quito, abril de 2017



Diego Armando Narváz Muelas

Resumen

La importancia física y social del espacio público para el quehacer cotidiano, la convivencia, la comunicación y el encuentro, hacen de este ámbito un marco de análisis importante para comprender la forma en que se vive, se planifica, se administra y se piensa la ciudad. No obstante, en el marco de los procesos urbanos desarrollados en las últimas décadas del siglo XX, se ha observado que el carácter público de las zonas verdes, parques y plazas han sido objeto de transformaciones ocasionadas por las intervenciones físicas y cambios de uso del suelo. Estas situaciones han derivado en la privatización de lo público urbano, causando la pérdida y mercantilización de estos espacios en la ciudad.

En aras de explicar cómo las transformaciones del espacio público en la ciudad tienen relación con las demandas que impone el mercado, en un intento por establecer las condiciones para la producción del capital. La presente investigación propone un análisis que indaga cómo los procesos de neoliberalización urbana promueven la privatización del espacio público verde, provocando la pérdida y mercantilización de este importante ámbito. A cambio de favorecer determinados usos excluyentes y consumistas que repercute en la función pluralista, colectiva y ciudadana de los espacios colectivos.

Con el fin de aportar al debate académico sobre el urbanismo neoliberal, la forma en que este opera en contextos locales y los agentes que los originan, se selecciona el escenario urbano de la ciudad de Cali de los años noventa con el propósito de ilustrar el proceso de privatización del espacio público, buscando responder ¿Qué actores e instrumentos promueven la conversión del espacio público verde planificado a espacio privado? En este orden, se analiza los actores partícipes del proceso y la forma en que éstos operan los instrumentos que posibilitan la privatización del espacio público verde en la ciudad. Para ello, este trabajo desarrolla un diseño de investigación cualitativa centrado en el abordaje de un estudio de caso (el club Tequendama) que nos permite explicar cómo sucede la fase de privatización y mercantilización de lo público urbano.

Dado que la problemática al igual que el caso se concentran en un marco temporal retrospectivo, se emplea el rastreo de proceso como método de contrastación y de exploración de evidencias

observables, que permiten reconstruir la forma en que acontece el proceso de privatización. Con el apoyo de fuentes primarias, documentación y entrevistas se logra extraer algunos datos que dan cuenta de la cantidad de espacio público perdido. También, se obtiene información que conduce a la identificación de los actores e instrumentos participes de la fase privatizadora.

A manera de conclusión, esta investigación evidencia que en Cali la tendencia a la mercantilización de lo público urbano ha derivado del control que por varias décadas grupos con poder político-económico han tenido sobre las estructuras colectivas de la ciudad, la posesión de la tierra y usufructo del suelo. Debido a esta situación, el espacio público verde se vio afectado porque este tipo de suelo público significó para estos grupos la oportunidad de estimular la inversión y la rentabilidad, condiciones para la circulación de mercancías y la acumulación del capital que demandaba el neoliberalismo de los noventa en la ciudad.

Palabras clave: urbanismo neoliberal, espacio público verde, agentes de la privatización, desafectación, mercantilización urbana y procesos de neoliberalización.

Agradecimientos

Al creador.

A mi madre Aura Edilma por su comprensión, apoyo y paciencia.

A todos los que me apoyaron en la realización de este trabajo, principalmente a los exconcejales Ramiro Varela y Claudio Borrero Quijano por sus testimonios y aportes; a los funcionarios de la Alcaldía de Cali que accedieron amablemente a contar su experiencia y colaborar con información valiosa para esta investigación.

A los profesores Carlos Botero y Ramiro Bonilla de la Universidad del Valle por sus orientaciones en el tema del espacio público.

A mi asesor, Marc Martí Costa por sus aportes, correcciones y continuo acompañamiento. Un agradecimiento muy especial a Flacso-Ecuador y al grupo de profesores de la Maestría de Investigación en Estudios Urbanos por permitir que este proceso de formación fuera posible.

Introducción

En las últimas décadas del siglo XX, el espacio público no ha sido ajeno a los efectos generados por la crisis socioeconómica, el neoliberalismo y la globalización. Al igual que las ciudades, los espacios colectivos que la componen son permeados por las acciones asimétricas que estos procesos establecen; repercutiendo no sólo en la dimensión física y social de este ámbito, sino en la continuidad y el carácter público que lo constituye. El espacio público es considerado en la actualidad un lugar de uso colectivo, de comunicación y conflicto; ha mantenido un estrecho vínculo con las actividades diarias de los pobladores urbanos y la morfología de la ciudad. Es un espacio polivalente que se transforma con el paso del tiempo, incorporando nuevas prácticas y nuevos usos. Como escenario de lo cotidiano comprende funciones intangibles y materiales, es el soporte físico para la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden el límite de los intereses individuales (Hamburger, 2016).

En la actualidad, el espacio público se caracteriza por conservar su razón de ser ligada al uso colectivo que hacen y al acceso libre que tienen los sujetos urbanos a estos lugares que conforma la ciudad. Sin embargo, en el marco de los procesos de neoliberalización como patrón prevaleciente de la restructuración urbana, la gestión, permanencia y uso del espacio público en la urbe ha presentado significativos cambios y tendencias. Estos cambios se han consolidado a través de las decisiones de los gobiernos locales y de las políticas de planificación urbana que organizan, producen y gestionan el espacio público urbano en función de un mercado inmobiliario (Harvey, 2007; Pradilla, 2014). De esta manera, se reconfigura y se reemplaza el carácter de bien público de estos lugares y su estructura física, por elementos de consumo, convirtiéndolos en espacios privados.

Las acciones que gestan los gobiernos locales con el apoyo de empresarios y políticos buscan establecer una tendencia a la mercantilización del suelo público y los bienes urbanos con el consentimiento de actores estatales para obtener beneficios particulares. En esta medida, es importante analizar los cambios del espacio público a la luz de los procesos socioeconómicos y políticos desarrollados en las tres últimas décadas del siglo XX, con el propósito de comprender

cómo este contexto influye en la permanencia, la gestión y transformación del espacio público a espacio privado.

La transformación del espacio público que ocupan nuestro interés, las ubicamos dentro del contexto del empresarialismo urbano (Harvey, 1989; 2007), fase que incorpora cuestiones basadas en un desarrollo de mercado que a través de la gobernanza urbana actúa sobre entornos construidos buscando maximizar el potencial económico de los lugares. Este escenario, plantea que los cambios suscitados en el espacio urbano se materializan a través de un legado de marcos regulatorios y políticas institucionales establecidas con anterioridad, en los cuales se apoyarán las nuevas formas de regulación. Esta fase de creación la explica Theodore y Brenner (2009) a través del Neoliberalismo realmente existente, el cual posibilita analizar la forma en que se ensamblan los procesos de neoliberalización en la ciudad que conlleva a la transformación del espacio urbano.

En un escenario de neoliberalización, la gestión urbana local prioriza acciones y disposiciones urbanísticas en respuesta a un régimen capitalista que transforma el territorio urbano a su favor, a través de dinámicas que garantizan el libre mercado en las ciudades. En este sentido, los procesos de neoliberalización van a suponer que la función del Estado no desaparezca del todo como actividad, sino que esté realineada en tal sentido que contribuya a construir las condiciones para la acumulación del capital y generalizar relaciones sociales mercantilizadas (Calonge, 2015). De esta manera, el neoliberalismo realmente existente propone una fase creadora que trabaja a partir de escenarios y marcos regulatorios heredados. Por ejemplo, el empresarialismo urbano podrá constituirse en una fase creativa del neoliberalismo realmente existente.

La tendencia creativa va a implicar un enfoque emprendedor y competitivo en la gestión de la ciudad. Esta se caracteriza por la conformación de alianzas público-privadas, “la creación de infraestructura para un crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios, y una normatividad centrada en el capital” (Theodore y Brenner 2009, 6). Frente a esta directriz del urbanismo neoliberal, la condición de los bienes de uso público de la ciudad (las plazas, zonas verdes y parques), se ven expuesta a modificaciones parciales o totales en cuanto a la forma y elementos que los constituyen. En otras palabras, se produce de manera

paulatina una eliminación de los espacios públicos para dar paso a una creación de espacios privatizados que se integran a la dinámica del mercado.

Profundizar en la transformación del espacio público en un contexto neoliberal es importante porque permite contribuir al análisis de este macro-proceso desde escenarios micro territoriales. Contemplar el análisis desde este plano, posibilita enfatizar en las dinámicas que reconfiguran e implementa los gobiernos locales y los actores a través de políticas urbanas inmersas en este contexto. Precisamente, a través de estas reconfiguraciones la gestión municipal ha presentado en los últimos años una tendencia a emplear formas empresarialistas en la administración de la ciudad. Este nuevo estilo de gestión se ha traducido en una creciente desregulación de la planificación del desarrollo urbanístico y una progresiva flexibilidad en las concesiones hacia sector privado. Esto ha permitido que sea este actor el que oriente y lleve a cabo las reestructuraciones urbanas, el financiamiento y manejo de los bienes de uso público.

Otro aspecto importante para entrar en materia de espacio público se debe a que es una de las esferas que reviste mayor dinamismo en aspectos socio-espaciales, abriendo un abanico de posibilidades de estudio que visibiliza las tensiones de este ámbito frente a los embates que libra con la lógica de mercado inmobiliario y la tendencia a la mercantilización de lo público urbano. Para abordar esta cuestión en la presente investigación, “dado que los discursos del neoliberalismo son de orden macro y totalizador” (Calonge 2015, 135). Este trabajo toma como punto de partida el escenario urbano de Cali y se selecciona un estudio de caso como soporte empírico que va a ilustrar estas tensiones, de tal manera que los análisis y hallazgos del estudio logren aportar a la teoría y enriquecer la crítica al urbanismo neoliberal en el plano discursivo, sobre todo en el ámbito de lo local, como base de comprensión de las acciones que se desarrollan en el territorio (Klein, 2005). En una idea de redescubrir lo específico, los sistemas de actores que participan y sus relaciones en torno a procesos locales que en ocasiones tiende a perder protagonismo cuando se complejizan las dimensiones más generales de las transformaciones urbanas.

Ante este complejo escenario que atañe al espacio público y los procesos urbanos, interesa analizar y explicar la privatización del espacio público verde en Cali en los años noventa y cómo

esta situación ha conllevado a una pérdida, alteración y detrimento de los bienes de uso público en la ciudad. En este sentido, para ir más allá de la transformación (conversión) del espacio público a espacio privado, este proyecto enfatiza en cómo se origina este cambio y quiénes participan de este proceso. Para ello, resulta importante responder el interrogante principal ¿Qué actores e instrumentos promueven la conversión del espacio público verde planificado a espacio privado en Cali?

A partir de esta cuestión, se plantean como objetivo central analizar los actores partícipes del proceso y la forma en que éstos operan los instrumentos que posibilitan la privatización del espacio público verde en la ciudad durante la década de los noventa. También, se pretende explicar de qué manera el municipio han operado frente a la gestión del espacio público verde, y cuál ha sido la posición frente a la pérdida o privatización de su patrimonio público. Por último, comprender en qué medida la normativa y reglamentación urbanística de la ciudad deriva en la pérdida del espacio público planificado y es utilizada como herramientas para los procesos de neoliberalización.

Para dar cuenta de lo anterior, la presente investigación tiene la siguiente estructura: el primer capítulo desarrolla un abordaje teórico que retoma elementos conceptuales del neoliberalismo, para la comprensión de los estudios urbanos críticos; posteriormente se profundiza en varios postulados teóricos entorno al urbanismo neoliberal como categoría que analiza los efectos que ha tenido la espacialización del libre mercado para la acumulación del capital sobre la geografía urbana del territorio. Asimismo, se presenta dos conceptualizaciones importantes, el neoliberalismo realmente existente y el empresarialismo urbano que permite aproximarnos a la forma en que los procesos de neoliberalización en la ciudad se consolidan, derivando en las transformaciones del espacio público que conllevan a su privatización.

Al abordar una lectura crítica del neoliberalismo urbano, el plano local reaparece como el escenario apropiado para analizar los procesos de neoliberalización. De esta manera, se explica teóricamente el desarrollo de la gobernanza local y la influencia que tiene la lógica del mercado en la planificación urbana. Finalmente, se plantea la noción del poder institucional en las

relaciones sociales de los actores político-administrativos que tienen la capacidad de incidir en la mercantilización de la ciudad y la privatización del espacio público.

El segundo capítulo, desarrolla la presentación del diseño metodológico a través de los planteamientos que proponen los estudios de caso como método de investigación. En este apartado se discuten la justificación de la selección del caso, la pertinencia y delimitación geográfica. Asimismo, se presentan las unidades analíticas y las técnicas de recolección de información y estrategias de análisis de los datos obtenidos.

El tercer capítulo comprende una síntesis histórica del proceso de desarrollo urbano de Cali del siglo veinte, a manera de contexto, en el cual se describe aspectos relativos a la planificación urbana, el gobierno local y los grupos empresariales; posteriormente la contextualización enfatiza en el escenario neoliberal de los noventa en el plano local y los efectos en lo público de la ciudad, para finalizar con la descripción del caso club Tequendama como ejemplo que ilustra la privatización del espacio público verde y la mercantilización de lo público urbano. En el cuarto y quinto capítulos se exponen los principales hallazgos y conclusiones del caso y lo que este puede aportar al estudio de los impactos que genera el neoliberalismo en el desarrollo urbano y el espacio público.

Capítulo 1

El neoliberalismo: una mirada desde los Estudios urbanos críticos

El neoliberalismo ha pasado a convertirse en el modelo político-económico dominante en la actualidad, impuesto en casi todas las regiones del mundo. También, ha logrado insertarse como una categoría de análisis muy utilizada para comprender de manera crítica el funcionamiento del mercado, que propone la máxima eficiencia productiva y la asignación óptima de los factores de producción por encima de las necesidades sociales (Ornelas, 2001). En el plano académico, varias perspectivas críticas han surgido y toman como base esta categoría general para explicar los distintos procesos y efectos que tiene este modelo en la sociedad, la política, el medio ambiente y la cuestión urbana.

Con relación al ámbito urbano, eje de interés en este trabajo, los aportes vienen de planteamientos de la Geografía crítica. Autores en esta escuela podríamos citar a Brenner (2009), Peck, Theodore (2009), y Harvey (2007), que examinan las implicaciones territoriales de la movilidad espacial del capital. Estos reconocidos autores han abordado el estudio del neoliberalismo desde una perspectiva urbana, siguiendo una estela explicativa y de análisis que proporcionan elementos teóricos para entender las diferentes problemáticas sociales y físico-espaciales que ocurren desde los años setenta en las ciudades.

Nuestro marco de análisis parte de un primer aspecto general, entender la mercantilización del desarrollo urbano y las transformaciones del espacio público desde la crítica al urbanismo neoliberal o neoliberalismo urbano, que se caracteriza por abanderar una forma emprendedora de gestión (Harvey, 2007; Cuenya 2011). Esta tendencia transforma la agenda de las ciudades, se materializa y trasciende hasta llegar a permear los instrumentos de planificación que posibilitan los cambios en el uso de suelo y la afectación del espacio público urbano. Para explicar cómo esta nueva forma de gobernanza urbana que adopta características empresariales va a expresar las transformaciones en el espacio urbano, abordamos el análisis que desarrollan Brenner y Theodore (2009) sobre el neoliberalismo realmente existente. Este concepto hace referencia a un legado de regulaciones, prácticas y acuerdos políticos establecidos a través del tiempo, que se configuran como contextos político-institucionales en los cuales se insertan los -nuevos- proyectos de

reestructuración neoliberal, constituyendo el vínculo entre los procesos de neoliberalización y los cambios espaciales.

Igualmente, este marco analítico tiene en cuenta las contribuciones que la sociología urbana de corte marxista ha realizado a los problemas socio-espaciales urbanos. Por mencionar alguno de estos, vale la pena indicar los aportes lefebvritas a la teoría urbana con la obra “El derecho a la ciudad” (1978). En este estudio, el autor plasma una profunda crítica al urbanismo moderno y su definición funcional de las necesidades humanas, además, se cuestiona la separación funcional de ciertas actividades cotidianas que va en detrimento de la compleja vida urbana. Pero más allá de esta cuestión, Lefebvre (1978) plantea la crítica a la ideología urbanística que encubre una ideología de clase, a los conflictos generados en esta esfera y las contradicciones múltiples desde un análisis marxista de la ciudad. Una clara reflexión y crítica a la generalizada industrialización de la sociedad y al predominio del valor de cambio por el valor de uso, que convierte a la ciudad en una mercancía.

Actualmente, el derecho a la ciudad constituye un horizonte de análisis teórico y de acción política que permite asumir la ciudad como una posibilidad de creación colectiva, en la cual los habitantes puedan cuestionar y resistir las lógicas espaciales del capitalismo (Molano, 2016). De esta manera, esta obra permite comprender como el urbanismo moderno y su accionar han impulsado procesos que fijan a la ciudad como un espacio libre para la producción del capital, mercantilizando la vida urbana y poniendo fin a la visión de la ciudad como constructo social, como espacio de disputa política y cultural de las diferentes clases sociales (Lefebvre, 1978). Asimismo, está el aporte teórico de los estudios urbanos críticos contemporáneos de base neomarxista, que evidencian las condiciones conflictivas que se producen en la ciudad contemporánea debido a la forma como circula el capitalismo en el territorio y los procesos de neoliberalización en la urbe. Por ejemplo, desde la perspectiva de los estudios urbanos está el análisis marxista de la ciudad que hace Castells (1980), citado en Farías (2011) con “La cuestión urbana”, obra que permite comprender cómo funciona el modelo de producción capitalista en los contextos urbanos y cómo se dan en las ciudades las relaciones sociales de producción y de clase (Farías, 2011).

1.1. El urbanismo neoliberal: espacialización político-ideológica del capital

Las transformaciones urbanas suscitadas en las tres últimas décadas han tenido como característica principal, la inversión de capitales privados y extranjeros a través de las políticas de regeneración urbana (Cuenya, 2011). Este tipo de actuaciones que gestionan y desarrollan proyectos urbanos se ubican en el contexto del urbanismo neoliberal, en el cual la proliferación de espacios privados maneja un interés asociado a los cambios de los usos del suelo. Estas transformaciones son llevadas a cabo por actores estatales, inversores privados, propietarios del suelo y agentes inmobiliarios que a partir de los cambios en estos lugares logran que se consoliden como parte de un mercado de bienes raíces de escala global, potenciando la rentabilidad de diferentes espacios de la ciudad para maximizar sus ganancias (Cuenya, 2011). Estas particularidades en los procesos urbanos se empiezan a distinguir desde finales de los años setenta, cuando las grandes ciudades son objeto de transformación debido a diversas reestructuraciones que trae el modelo neoliberal, como respuesta a la crisis del fordismo y del Estado de bienestar (De Mattos, 2008). El neoliberalismo como parte de la reestructuración económica, permea el ámbito de la planificación de las ciudades, a través de las políticas de desarrollo urbano, estableciendo las condiciones para que se ejerza un proceso cada vez más dinámico entre el mercado y el Estado. Este escenario nos advierte que las ciudades están viviendo nuevas formas de producción y gestión del espacio urbano como actividad económica (Borja, 2001). Con ello, se tiende a reducir la participación de actores de la esfera social en los procesos de diseño y gestión de la ciudad, para dar paso a la maximización de la utilidad y de los beneficios individuales en manos de los agentes económicos.

De igual manera, el neoliberalismo traspasa con fuerza la vida pública y las políticas públicas, dando vía libre a la transformación de instituciones y conformando un estado más flexible a las decisiones de los actores privados e intereses dominados por las fuerzas del mercado, presentando una expansión de relaciones capitalistas que traspasan escalas y territorios (Janoschka, 2011). En este sentido, las transformaciones urbanas producto de la mercantilización del espacio y de nuevas formas de producción inmobiliarias, promueven cambios importantes en la estructura física y social de la ciudad que se inscribe dentro del urbanismo neoliberal.

Ante este panorama que configura el paradigma neoliberal, por una parte, se establecen los cambios en la gestión del uso del suelo urbano determinados por intereses privados y por otra, se instaaura la noción predominante del *debe ser* del espacio público urbano, patrocinado desde la óptica institucional (Delgado, 2015). De esta forma, se favorecen dinámicas productivas de consumo masivo o se priorizan otros usos en el espacio urbano como, por ejemplo, la construcción de centros comerciales y bulevares que permitan el desarrollo de eventos con fines de lucro, tiendas, hoteles y equipamientos que representen rentabilidad para el mercado inmobiliario. Esta noción del “debe ser” del espacio público, está apoyada por políticas urbanas y decisiones del gobierno local que se orientan por un favorecimiento del mercado inmobiliario a través de intervenciones urbanísticas, actos administrativos y cambios de uso del suelo. El acceso y uso del espacio público será más susceptible a la transformación y restricción en un contexto urbano permeado por procesos de neoliberalización que terminan promoviendo una mercantilización hacia lo público urbano.

De acuerdo con Ornelas (2001), el neoliberalismo como modelo político-ideológico se formaliza hacia los años 1944, encabezado por Friedrich A Hayek, -conocido como el primer teórico del neoliberalismo- que va a fundamentar este modelo a través de premisas sobre la libertad individual. Con ello explicará la capacidad del hombre de satisfacer sus necesidades esenciales, con cierta independencia para hacer crecer la producción y alcanzar el equilibrio (Ornelas, 2001). Esto quiere decir, abolir los obstáculos que impidan la libre capacidad individual de desarrollar actividades económicas. En este sentido, la ideología neoliberal se va a sustentar en el reconocimiento de que los mercados no regulados, sin injerencias estatales y competitivas serán el mecanismo más adecuado para el desarrollo socioeconómico.

En los años setenta y principios de los ochenta, las recurrentes crisis del capital y las reestructuraciones político-económicas, anunciaban la puesta en marcha de un conjunto de políticas orientadas a fortalecer la disciplina del mercado y la competencia (Theodore; Brenner, 2009). La estrategia política de este modelo respondía a dos fenómenos: la decreciente rentabilidad de las industrias fordistas y la crisis del estado de bienestar keynesiano. En pocas palabras, esto significó que las fuerzas del mercado lograsen actuar con menos trabas y restricciones. Así, los impactos generados por los procesos de neoliberalización se plasmaron

también en cambios de las estructuras económicas, sociales y territoriales de las metrópolis, porque la ciudad y su espacio urbano pasaron a convertirse en el lugar más idóneo para poder extraer plusvalía y generar condiciones para el mercado.

Lo anterior, tiene relación con lo que plantea Harvey (2008) y el importante papel que tiene la urbanización dentro de los procesos de estabilización del capitalismo. Este autor explica que el mercado inmobiliario como circuito secundario puede absorber temporalmente lo excedentes del capital. Por ende, va a constituir instrumento importante para mantener una estabilidad del capital frente a los procesos productivos (circuito primario de capital) que están expuestos a condiciones de competencia extrema, que generan desajustes en los procesos de acumulación. De ahí que la especulación inmobiliaria, se convierta en uno de los mecanismos centrales para la estabilidad del capital en las ciudades del período neoliberal. Por lo tanto, los territorios urbanos serán espacios estabilizadores para los procesos de acumulación en este período.

El circuito secundario reaparece por la tendencia recurrente del proceso de acumulación de caer en crisis de sobreacumulación que está relacionada con el modo de valorización del capital fijo. Así, surge una especie de arreglo espacial que busca un relanzamiento del proceso de acumulación mediante nuevas relaciones geográficas que, a su vez, generan nuevas escalas espaciales (Rodríguez y López, 2011). En relación con esto, Harvey (2008) menciona que los arreglos espaciales consisten en una especie de retraso de la circulación del capital mediante la circulación de este a través del entorno construido. Es decir, movilizar grandes cantidades de capital fijos en forma de construcción de viviendas y desarrollo de grandes infraestructuras. Lo que permite que cada unidad construida adquiera valor en relación con el resto de los elementos. Ya sea por periodos de tiempo relativamente cortos, los agentes económicos espacializan sus inversiones para lograr beneficios lo más extendido posible en el territorio. Bajo esta forma de mantener estable la dinámica de acumulación de capital, valdría la pena preguntarse por los efectos que este proceso de neoliberalización del territorio acarrea sobre los espacios colectivos y las formas urbanas públicas que constituyen el patrimonio urbano.

El capitalismo necesita localizarse en determinados espacios para lograr sostener su propia dinámica. Para Soja (2000) citado en Calonge (2015), el escenario idóneo para esta dinámica es un conglomerado urbano o una región metropolitana porque en estos se puede organizar y

articular la producción y los mercados internacionalizados. De esta manera, las fuerzas del neoliberalismo como fenómeno multiescalar que reconstituye relaciones a distintas escalas (regionales, nacionales, internacionales) entre los actores institucionales –estados locales- y económicos -capital financiero-, empieza a reemplazar las lógicas regulatorias redistributivas por lógicas competitivas (Brenner, 2009).

Para comprender en primer término los procesos de neoliberalización y su impacto en la ciudad, Pradilla (2014) propone un análisis a los antecedentes contextuales preliminares a este modelo que también es determinante para los procesos de desarrollo de las ciudades latinoamericanas. El autor hace referencia a la edad media, época en la que emergen los procesos de acumulación originario del mercado que generarán las condiciones para el capitalismo de occidente. Durante este período, las ciudades de América del Sur cumplen un papel único al estar supeditadas a la imposición y dominio colonial, siguiendo las determinaciones establecidas por estados imperialistas y “ocupando los lugares estructurales que les impusieron los distintos y sucesivos patrones de acumulación de capital” (Pradilla, 2014, 38).

Con base en lo anterior, entendemos que el proceso de crecimiento y desarrollo que viven las ciudades en Latinoamérica desde mediados del siglo XX responde a un proceso histórico en el cual se construyeron las bases de su desarrollo, caracterizado por la existencia de factores socioeconómicos y políticos estructurantes que situaron a todo el continente en una posición de dependencia y dominación frente a occidente. Este factor de dependencia que ha acompañado el proceso de urbanización de las ciudades en América Latina debe entenderse no sólo como eje estructural de subordinación política de los países subdesarrollados a las metrópolis imperialistas. Como lo explica Castells (1980), se debe analizar a partir del funcionamiento del sistema productivo y de relaciones entre clase.

Para este autor, lo conveniente es analizar el subdesarrollo de los países del hemisferio sur teniendo presente la penetración de una estructura social dominante, que impuso en sus colonias una interdependencia política, comercial y económica hacia las potencias de occidente. En esta perspectiva, “el proceso de urbanización se traduce en una configuración espacial, que es el resultado de la penetración del modo de producción capitalistas históricamente formado en los

países occidentales” (Castells 1980, 55). Esto quiere decir que los procesos urbanos en América Latina han tenido una fuerte relación con las actividades productivas, industriales y administrativas que a destajo se desarrollaron en el territorio, que no significaron una fase de modernización para esta región, más bien, fue la expresión de un modo de desarrollo determinado por un sistema capitalista dominante y monopolista.

En relación con estas apreciaciones, el marco contextual de la ciudad capitalista de América del Sur permite analizar desde una perspectiva distinta las fases de desarrollo urbano y los procesos suscitados a mediados de siglo XX. A través de las características y antecedentes constitutivos que conformaron su proceso y proyectan el escenario actual de las ciudades del sur. De esta manera, se plantea “entender los procesos de desarrollo de la ciudad latinoamericana a partir de conceptualizaciones específicas gestadas históricamente en el continente, descartando las teorizaciones y modelos urbanos globales hegemónicos” (Pradilla 2014, 39).

En este sentido, se incorpora el adjetivo de ciudad capitalista al proceso socioeconómico que se establece como ante sala a la fase del neoliberalismo. Un proceso de inserción del capital en el hemisferio sur que se ha caracterizado por una fase mercantil, un patrón primario-exportador, una industrialización sustitutiva de importaciones y finalmente por el neoliberalismo in situ, como etapas que configuraron asimétricamente fases de desarrollo en Latinoamérica. Fases de larga duración que corroboran la inherente relación que tiene la génesis de las ciudades suramericanas con el desarrollo capitalista desigual que actualmente ostentan.

Hasta el momento, se ha señalado que el urbanismo neoliberal se estructura como un proceso dinámico de desarrollo que recoge elementos constitutivos del neoliberalismo, modelo político-ideológico que a partir de la segunda guerra mundial empieza a extender sus ideas. Estas explicaciones que define el marco analítico general de este trabajo permiten desagregar otros planteamientos importantes, para explicar cómo los procesos de neoliberalización se integran en contextos sociales, económicos y políticos dados, definidos por estructuras institucionales heredadas que dan cuenta de las transformaciones espaciales.

1.2. Neoliberalismo realmente existente

Autores como Brenner y Theodore (2009) expresan una diferencia entre neoliberalismo puro, entendido como ideología y el neoliberalismo como proceso que resulta de un híbrido de elementos, contextos y estructuras institucionales. Para comprender los procesos de neoliberalización como fases de transformación socio-espacial que se materializan a través de marcos regulatorios, es preciso abordar la categoría de “neoliberalismo realmente existente”, como escenario y punto de conexión en el cual operan estos procesos y nos acercan a los actores e instrumentos que determinan los cambios del espacio público.

Este concepto abordado por Theodore y Brenner (2009), establece que los proyectos de reestructuración neoliberal en contextos nacionales, regionales y locales específicos están determinados por una trayectoria de marcos institucionales, políticas estatales y prácticas regulatorias que se transmiten a través de tiempo. Por ende, la categoría de “neoliberalismo realmente existente” va a iluminar las formas complejas en que las estrategias neoliberales de reestructuración interactúan con usos del espacio. A esta categoría se entrelazan los procesos de neoliberalización que determinarán las transformaciones espaciales en la ciudad.

Al interior del neoliberalismo realmente existente, la reestructuración neoliberal tiende a presentar dos tendencias: la primera consta de un desmantelamiento (destrucción parcial) de las antiguas formas institucionales y la segunda un lanzamiento de nuevas modalidades de regulación y de gestión estatal que, para los dos autores, sustituyen las anteriores formas. De otro lado, las ciudades se convierten en punto crítico y nodo de tensión de las políticas escalares de la neoliberalización. Los programas neoliberales son interiorizados en la gobernanza local y las políticas urbanas, con el objetivo de robustecer las economías locales orientadas al mercado a través de alianzas que buscan la desregulación, privatización, incentivar el consumo y control de poblaciones excluidas (Theodore y Brenner, 2009).

El giro emprendedor que tiene el gobierno local en su forma de gestionar los asuntos urbanos, tiene relación con las nuevas modalidades que surgen de arreglos institucionales que estos autores llaman creación tendencial. Así, paulatinamente se sustituyen formas antiguas de regulación y se incorporan otras. Una fase creativa del neoliberalismo realmente existente es donde encontramos

el urbanismo emprendedor o empresarialismo urbano. Dentro de la trayectoria de los procesos de neoliberalización esta fase creativa opera de forma local, son los gobiernos municipales que a través de alianzas con el sector privado dan paso a formas emprendedoras que siguen lineamientos que mercantilizan las estructuras físicas, espacios y servicios.

1.3. Empresarialismo urbano

Dentro del proceso de neoliberalización y los programas de reestructuración neoliberal en la ciudad, el empresarialismo urbano como unidad analítica es importante para discernir cómo se llevan a cabo las transformaciones urbanas bajo condiciones de acumulación y relaciones sociales capitalistas. Esta tendencia supone una transición, un cambio de enfoque “gestor” en las formas de gobernanza urbana de los años sesenta, para dar paso a un tipo de gestión-acción competitiva y empresarialista (Harvey, 2007). Cambio de enfoque que debe entenderse tal y como lo plantea Harvey (1989), es decir, de forma dinámica y constitutiva que responde a un intento por solventar una fase político-económica inestable de las ciudades de capitalismo avanzado en occidente de los años setenta. Para los gobiernos urbanos esto significa asumir estrategias con capacidades innovadoras y emprendedoras para mejorar y asegurar un desarrollo económico en las ciudades.

La forma de operar de esta transición de gestión urbana a empresarialismo urbano se estableció a nivel local. Los gobiernos municipales -para el caso británico- se enfocaron hacia actividades de desarrollo económico relacionadas con la producción e inversión. Desde esta escala, se establecieron vínculos con el sector empresarial de la pequeña empresa y se conformaron asociaciones entre el sector público y el privado, alianzas que comprenderán el elemento característico de este modelo. Se promovieron áreas locales para atraer nuevas líneas de actividad empresarial, además la acción del gobierno local se vio motivada por una decreciente capacidad del Estado-nación para controlar los flujos multinacionales; por ende, se aplicó una lógica de negociación entre el capital financiero internacional y los poderes locales (Harvey, 2007). En efecto, con los procesos de globalización económica y las reformas estatales, los gobiernos locales debieron asumir un papel más dinámico en cuestiones de políticas de desarrollo económico (Blanco, 2009).

Una de las principales características del modelo urbano empresarialista consiste en orientarse más por la economía política del lugar que por el territorio. Es decir, se impulsan proyectos específicos locales (hoteles, centros comerciales, tiendas, centros culturales etc.) para atender la demanda de construcción del lugar, a manera de estrategia de regeneración urbana que maximice el atractivo del espacio y logre generar plusvalía. Entretanto, se disminuye la apropiación de asuntos que abarcan necesidades comunes más amplias -vivienda, educación, parques públicos, servicios de salud etc.- que aquejan la región o territorio (Harvey, 2007; Cuenya, 2011). Bajo esta perspectiva se expanden las estrategias urbanas del empresarialismo hacia distintos niveles de gobierno local, regional y nacional, orientadas por el capital de los inversores privados que se traduce en una circulación del capital por el territorio a diferentes escalas.

Esta tendencia empresarialista en el urbanismo, recibe un fuerte respaldo por parte de la acción estatal local en unión con el sector industrial y mercantil de la ciudad, además de estar fuertemente marcado por una constante lucha hacia el manejo y control de las altas finanzas. Harvey (2007) menciona que el empresarialismo urbano implica un nivel de competencia interurbana. Esta competencia tiene que ver con las capacidades locales y actúa como una fuerza coercitiva externa. Se entiende como un tipo de lineamientos que presionan a las ciudades seguir la lógica del desarrollo y acumulación capitalista. Los lineamientos pueden ser inversiones en diferentes sistemas de transporte, tecnología y comunicaciones que reflejen la eficacia e innovación de la ciudad por medio de su infraestructura física y social.

En este escenario, el predominio de una gestión empresarialista en la ciudad revaloriza el papel del mercado en la regulación y planificación de proyectos inmobiliarios, flexibilizando la participación consensuada de actores privados en los procesos de desarrollo urbano (Vicuña, 2013). El ascenso de esta tendencia emprendedora propone diseñar fragmentos urbanos en lugar de optar por una planificación e intervención urbana integral. Así, los cambios y asimetrías que se producen en el espacio urbano por cuenta de los programas de regeneración urbana bajo este modelo competitivo, actuarán no sólo por obra de los flujos de capital, la financiación y el consumo, también, en este proceso existe una relación de instrumentos de planificación y actores involucrados que inciden en la gestión y uso del suelo como determinantes del cambio del espacio público a espacio privado-comercial.

En síntesis, el empresarialismo como fase de cambio en la gobernanza urbana se vincula a la planificación porque expresa una modalidad de gestión urbana caracterizada por las alianzas entre el sector público y privado, la puesta en marcha de proyectos especulativos y la importancia de generarle economía política al lugar. En esta medida, apoyados en estas tendencias características del modelo empresarialista, los gobiernos locales han venido tomando decisiones en el ámbito de la planificación ya que por lo general son los gobiernos municipales los que se ocupan de regular el uso y la producción de suelo urbano y de la construcción de infraestructura, equipamiento y la provisión de servicios básicos (González, 2010).

La gestión empresarialista, también se ha hecho evidente con la puesta en escena del discurso de la planificación estratégica. Un modelo que pretende pensar la ciudad de forma competitiva, globalizada y flexible a parámetros empresariales. Bajo esta directriz, la idea es mostrar la mejor cara de la ciudad buscando generar atractivo y oportunidad de inversión extranjera mediante estrategias de marketing y dinámicas mercantiles. En el plano local, estas estrategias fortalecen los procesos de neoliberalización ya que logran encontrar la manera de insertarse en la planificación urbana y en las disposiciones urbanísticas. Esto se consolida a través de la capacidad (poder) de gestión y decisión con que cuentan determinados actores político-administrativo.

En aras de entender la forma en que estas acciones se dinamizan en el territorio, es conveniente aproximarnos al tema de la gobernanza local, para analizar en el plano municipal como operan las formas de gestión privada y las coaliciones de gobierno. Esto con el fin de comprender la influencia de los actores y el poder de decisión que tienen sobre lo que se planifica y se quiere para la ciudad desde la lógica del mercado y las repercusiones de esta directriz sobre la continuidad y gestión de lo público urbano.

2. La gobernanza local en el escenario neoliberal

Para Zurbriggen (2011), la gobernanza emerge en medio de cambios asociados a la democratización del régimen político y al modelo socioeconómico que paso de ser Estado-céntrico a consolidar un modelo dominado por el mercado. Estos cambios se sintetizaron bajo

una serie de reformas neoliberales organizadas en el Consenso de Washington que los gobiernos emplearon para retomar la idea del desarrollo y hacerle frente a la crisis. Estas consecutivas reformas proponían: la reducción del gasto del Estado, liberalización financiera, apertura a la inversión extranjera, privatización de empresas entre otras acciones. El conjunto de estas reestructuraciones realizadas a finales de los ochenta se denominaron reformas de primera generación (Zurbriggen, 2011).

El estudio de la gobernanza local viene figurando a partir de los años ochenta, tiempo en que recibe aportes de la economía política que concentra parte de su quehacer en la escala del desarrollo local (Navarro, 2004). Como antecedentes contextuales tenemos que el interés por la cuestión local está conformado por el gran debate entre pluralistas y elitistas frente a ¿quién gobierna? En torno a este interrogante y a la manera en que se estructuran las relaciones de poder en una comunidad local, se establecieron las primeras discusiones y análisis que llevarían a consolidar años después planteamientos específicos de la dinámica política local.

Actualmente, el contexto globalizado y competitivo que se dinamiza en el territorio urbano deja ver una constante demanda de un esquema de gobernanza que, en lugar de ocuparse de la provisión de servicios y el fortalecimiento de estructuras colectivas, se orienta más por el crecimiento económico y el desarrollo de nuevas funcionalidades urbanas necesarias para el dinamismo de mercado (Somoza, 2013). Aunque la reforma estructural que propone la nueva gestión pública desde la gobernanza incorpora algunos contenidos que favorecen la participación del ciudadano y el interés general al servicio de la sociedad, los métodos que se utilizan para llevar a cabo determinados procesos se apoyan en principios privatizadores como mecanismo central de la nueva gestión en lo local.

Para Navarro (2004), la política local se va a configurar a través de la conformación de coaliciones que son el resultado de negociaciones informales entre actores público y privados que van a orientar la agenda y la política municipal. Un aspecto importante en la cuestión de la política local que posibilita entender cómo se lleva a cabo una decisión (pública) relativa al espacio público (por poner un ejemplo), a través de los actores partícipes de la gestión municipal lo explica Stone (1980) citado en Navarro (2004). La política no se va a vertebrar por el poder

decisional en un proceso formal de toma de decisión, más bien, se realiza mediante la existencia del ejercicio del poder situacional. Esto quiere decir que la lógica que gobierna el poder situacional tiene relación con los costos de oportunidad, que tiene en cuenta el lugar que van a ocupar los actores en la estructura socioeconómica. En esta medida, las decisiones y la forma de gobernar se realizan en función de los recursos que otros poseen pero que son vitales para lograr lo propios objetivos.

En otras palabras, lo anterior quiere decir que existe una interdependencia de recursos, donde ciertos actores, aquellos que son más dependientes busquen satisfacer los intereses de otros actores que poseen recursos vitales para los primeros. De este modo, se conforman las coaliciones con grupos que se consideran poseen los medios para satisfacer objetivos e intereses. Para Stone (1980) y Navarro (2004) esto explica como la coalición de gobierno se conforma, fundamentalmente, por el gobierno local y el mundo de la empresa. En esta instancia se posibilita que nuevos actores conformen coaliciones relativamente formales, con el objetivo de tomar decisiones enmarcadas dentro de los procesos de neoliberalización que posibilitan a escala local cambios sugerentes en el espacio urbano. Por ejemplo, se llevan a cabo reestructuraciones de áreas en la ciudad pensando en potenciar económicamente el lugar, volverlo rentable y competitivo a través de cambios en el uso del espacio urbano o la sustitución de espacio público planificado para la construcción de complejos comerciales, clubs e infraestructura que generen rentabilidad e incrementen los recursos para una de las partes de la coalición.

En adición a lo anterior, el cambio que tiene el gobierno local tradicional se distingue en la importancia que obtiene la esfera local como espacio de producción de políticas públicas y de los procesos de actuación de las agendas. También, está la emergencia de nuevas formas de interacciones a través de redes de actores diversos que actúan en conjunto para lograr intereses comunes (Stoker, 2004; citado en Blanco, 2009). Es así como la nueva gobernanza local se diferencia del gobierno local tradicional que tenía una capacidad de actuación limitada, debido a los bajos recursos financieros que le eran asignados. El nivel de competencia estaba supeditado al alcance administrativo asignado por el gobierno central. Como se ha mencionado en apartes anteriores, en la tradicional administración de los años ochenta, el gobierno municipal tenía una

estructura operativa y distribución jerárquica rígida que mostraba la consolidación de un modelo burocrático weberiano de administración ortodoxa (Blanco, 2009).

A manera de síntesis, tenemos que el ámbito de la (nueva) gobernanza local se caracteriza por una mayor participación de actores privados en las decisiones públicas (urbanas), lo que se traduce en una creciente colaboración entre el sector público y privado. La interdependencia de los recursos es otra característica que permite comprender el funcionamiento y la toma de decisiones que realizan el grupo de actores en coalición, frente a un asunto público local en particular. Es importante tener en cuenta que, existen diferentes modelos de gobernanza local según el contexto, la dinámica de las redes y la estructura. Para Navarro (2004), un rasgo específico y relevante del sistema de interacción (de los actores) en la conformación de alianzas es la dialéctica existente entre el apoyo popular y el mercado, rasgo básico de las democracias liberales que, según este autor, se traduce en la práctica como la relación del gobierno local y la empresa. En esta casi inherente relación “gobierno local-sector empresarial”, siendo los segundos integrantes de este binomio los poseedores de los recursos financieros, va a provocar la necesidad de intercambiar la capacidad de tomar decisiones públicas. Es decir que, para llevar a cabo algunas disposiciones, el gobierno local debe aceptar ciertas condiciones del sector empresa garante de los recursos. De esta manera, algunas decisiones de ámbito público tendrán cierta lógica o interés privado.

Esta desigual condición de (poder) capacidad de los actores que integran las coaliciones organizadas, sumado al enfoque de desarrollo económico que trae la nueva gobernanza inmersa en la era de la globalización neoliberal, va a terminar por establecer determinadas formas de actuación de actores públicos y políticos cuya finalidad será el favorecimiento de intereses particulares en menoscabo del interés general.

2.1. Los actores de la privatización y el poder institucional

En el marco de los procesos de neoliberalización del territorio, llama la atención las formas de actuación que tienen el conjunto de funcionarios (agentes) públicos, políticos y privados que conforman la estructura administrativa de la ciudad. Estos agentes que establecen los parámetros para un desarrollo de gobierno local, expresan diferentes formas de acción que es importante

explicar para comprender el modo en que son empleados determinados instrumentos en favor del beneficio particular, a la hora de llevar a cabo disposiciones urbanas de diversos ámbitos.

El modo de operar de los agentes urbanos en el interior de instituciones y estructuras organizativas va a estar relacionado con la capacidad de agencia y poder asignado que tienen los actores en sus cargos políticos-administrativos. En este contexto, la mayoría de las acciones se llevan a cabo a través de actos civiles y el planeamiento urbano. Algunas de estas acciones se realizan a favor de dinámicas mercantiles que contribuyen con la privatización de lo público en la ciudad, en beneficio de intereses particulares de los grupos con poder. De este asunto, lo interesante es comprender la manera en que es alcanzado dicho favorecimiento u objetivo.

En la gestión urbana local, es frecuente encontrar que el sector público y privado se vea permeados por irregularidades en los procesos que se desarrollan, por ejemplo, se recurre al uso de dineros para agilizar un acto administrativo o se avala una decisión a favor de un tercero como pago por un favor realizado. Estas acciones se constituyen en prácticas que no están legalmente establecidas y son efectuadas en la mayoría de los casos por funcionarios públicos y políticos que ostentan un nivel de agencia relevante en un organismo estatal.

La administración pública, es el organismo que incorpora el conjunto de actores encargados de cumplir funciones y prestar servicios públicos de manera eficiente al grueso de la sociedad, dado el carácter funcional y la capacidad de gestión, tiene una existencia instrumental (Malem, 2002). La forma en que funcionan y se consolidan las disposiciones pactadas, tiene relación con el ámbito institucional, con la manera en que este varía con el tiempo y el alcance que tiene los actores que lo representa. Según plantea Álvarez (2010), generalmente las organizaciones manifiestan relaciones de poder tanto interna como externamente. Para la autora, estas se ejercen de acuerdo con el tipo de organización administrativa y pueden ser de orden vertical, es decir de arriba hacia abajo, y horizontal que significa que se ejerce entre agentes de la misma área o dependencia (Álvarez, 2010).

El poder en Foucault (1991) citado en Álvarez (2010), sostiene que el “ejercicio del poder” no es sólo una relación entre dos sujetos o más, sino que es una forma en que ciertas acciones son modificadas por otras. “El poder existe únicamente cuando es puesto en acción; este actúa no

sobre los otros sino sobre sus acciones presentes o futuras” (Álvarez 2010, 148). De acuerdo con estas afirmaciones, se podría inferir que el poder de agencia que tienen determinados actores en la institución (gobierno local) se manifiesta siempre que se modifican acciones preestablecidas o se llevan a cabo disposiciones en un asunto específico, por ejemplo, en el caso de favorecer una negociación o pacto persuadiendo a otros para su realización.

En la práctica, el poder considerado “acción” desde los planteamientos foucaultianos, se entiende como un proceso dinámico que se lleva a cabo por sujetos libres. Es decir que, se ejerce el poder cuando los sujetos tienen posibilidades de conducir (de forma libre) las acciones y reacciones que normalmente derivan en luchas y confrontaciones (Foucault, 1991). Ahora bien, según los planteamientos de Foucault (1991) para ejercer el poder a través de las relaciones sociales es necesario una estrategia o mecanismo que permita alcanzar el fin determinado. Además, es indispensable cierta táctica que permita hacer pensar al otro que se va a actuar de determinada manera -para así conocer la forma en que responderá- con el objetivo de obtener ventaja. Este tipo de mecanismo es definido estrategia de poder, el poder de maniobrar los medios que se pondrán en operación para aplicar o mantener el poder efectivo (Foucault, 1991 citado en Álvarez, 2010).

Para G. March y Olsen (1997) el ejercicio del poder es un generador de intercambios y coaliciones. Según los autores, en el desarrollo de las instituciones políticas, se tienen la idea de “abordar la democracia como la agregación de las preferencias individuales a las acciones colectivas mediante ciertos procedimientos de concertación, negociación, formación de coaliciones e intercambios” (March y Olsen 1997, 42). Desde esta perspectiva es considerado que los actores tienen preferencias e intereses que articulan a las políticas en un sentido colectivo para beneficio general. No obstante, en la práctica o quehacer político-administrativo según sean las condiciones, regularmente pueden presentarse cambios en cuanto a los intereses particulares y preferencias siendo la satisfacción de estos el objetivo principal.

En referencia a lo institucional, específicamente el proceso de cambio permite tener una idea de la forma en que operan determinados agentes que conforman la administración pública encargada de definir, gestionar y ejecutar los proyectos de la ciudad. Para Mahoney (2010) el cambio

institucional o innovación es producido por fuerzas exógenas, también se origina cuando determinados problemas de interpretación y aplicación de reglas posibilita a los actores emplear de nuevas maneras las ya existentes. Esto modifica sustancialmente no sólo el funcionamiento de la institución como un ente estructurado, sino que brinda condiciones para que los actores involucrados que tienen autoridad política ejerzan su competencia de acuerdo con los cargos estipulados y las condiciones del momento. Este autor señala que, para los institucionalistas históricos, una forma de entender el cambio institucional tiene que ver con los componentes culturales de las instituciones y el legado político de las luchas, lo que él llamara los “momentos críticos” de cada sociedad, es decir, las coyunturas sociales, transiciones o rupturas que implicarán cambios en la institución (Mahoney, 2010).

Para Malem (2002) la administración pública va a representar la estructura funcional u operativa de la institución. El autor menciona que existen tres grandes momentos en la administración pública que se relacionan con los diversos tipos de Estados vigentes. Uno sería el Estado-policía donde la administración pública está subordinada al poder político, el cual funciona como un brazo mecánico ejecutor. El Estado providencia o social que se caracteriza por una mayor intervención en la vida económica de la sociedad, es decir, un estado asistencialista, y finalmente el Estado privatizador que se contrae y se ve abocado a recurrir a una administración eficiente y competitiva dada la incapacidad estatal para garantizar algunos servicios (Malem, 2002).

La transición o paso de un Estado-policía a un Estado-social o privatizador trae consigo una serie de “momentos críticos” que Mahoney (2010) señalaba en su análisis de la teoría del cambio institucional como factor explicativo para comprender el cambio gradual en la institución. Estas fases de coyuntura permiten que el Estado asuma nuevas competencias, promoviendo que se multipliquen los agentes públicos y políticos con capacidad de tomar nuevas decisiones entorno a diversos ámbitos en la ciudad. Al respecto, Malem (2002) señala que durante la transición o paso del Estado-policía al Estado social, la subordinación que en su momento tiene la administración pública por el poder político, conlleva a que la actividad económica y social sean afectadas por los funcionarios políticos que entran a regular ciertas decisiones en materia de gestión. De ahí que “el funcionario disponga de discrecionalidad para otorgar o denegar una autorización o un

derecho con independencia de si esta autorización o derecho estuviera reglada. Un funcionario puede no acceder a dar debido cumplimiento a ciertos pasos administrativos” (Malem 2002, 45). En síntesis, para Mahoney (2010) los cambios que revisten las instituciones por cuenta de fuerzas exógenas y los “momentos críticos” influyen de cierta manera no sólo en la institución como estructura u organismo, sino también en el modo de operar de los actores que la conforman. Así mismo, Malem (2002) coincide en que las fases de cambio -las transiciones o coyunturas- en la institución, al ampliar las competencias del Estado, aumenta en sus funcionarios el nivel de poder y los faculta para tomar ciertas decisiones determinantes en el ámbito urbano.

En este orden de ideas, la proliferación de instancias administrativas y de competencia para los agentes públicos y políticos, van a generar las condiciones propicias para que se produzcan acciones que contravienen los deberes posicionales del cargo que ostentan tanto agentes políticos y funcionarios públicos. Estas acciones tienen que ver con prácticas que dan cuenta de ciertas desviaciones de la función pública, con el propósito de alcanzar algún tipo de beneficio económico, político o profesional. Algunos actos que derivan en ciertas conductas informales están asociadas al intercambio de favores que se apoyan en relaciones sociales de poder que constantemente establecen los actores. Según Cepeda (1994) “los funcionarios públicos ocupan una posición de poder cara a cara con los grupos privados y algunos, dependiendo de su jerarquía, poseen mayor discreción que otros” (Cepeda 1994, 16).

De acuerdo con Huntington (1990) la desviación en las conductas mediadas por el poder que se aparta de las normas establecidas y se ponen al servicio de los intereses privados, se convierten en una serie de corruptelas, frecuentes en ciertos periodos de evolución social. Para este autor, el grado de corrupción se relaciona con las fases de modernización social y económica de un país, además, está relacionada con las exigencias exógenas que les demanda el entorno social a funcionarios de las instituciones pública y políticas (Huntington, 1990).

Los actores político-administrativos que representan el poder local intervienen en la transformación del territorio y en decisiones urbanas a través de relaciones directas e indirectas con otros actores interesados en la ejecución de un proyecto, contrato o disposición. En esta medida, “el espacio físico constituye el escenario donde transcurren las relaciones sociales, y

sobre el cual se produce el encuentro real de los distintos actores y fuerzas sociales” (Monroy 2008, 133). Los agentes locales conformados por líderes políticos o funcionarios públicos, según las condiciones instrumentales que tengan a su alcance, intentarán definir en favor de sus intereses la ejecución de proyectos o disposiciones civiles aprovechando su posición jerárquica y capacidad de mover influencias.

Referente a las conductas inaceptables de los funcionarios públicos, Cepeda (1994) menciona que estas aluden a prácticas corruptas en las cuales:

(...) Coexiste un intercambio consensual que involucra al menos dos partes capaces, -una de las cuales ocupa una posición de poder mediante la cual busca beneficiarse-, y son conscientes de que están violando las reglas que sostienen el interés general de un sistema o una sociedad (Cepeda 1994, 3).

Como causas aparentes de este fenómeno según este autor se encuentran la ineficiencia, una mala calidad del control y la discrecionalidad. La ineficiencia está relacionada con el deplorable servicio que las entidades prestan al grueso de la sociedad, lo que reduce la calidad de este y crea una serie de estímulos para que el usuario o cliente ofrezca dinero a cambio de obtener acceso y prestación del servicio en mejores condiciones. Para Cepeda (1994) “la ineficiencia se asocia a la carencia o pobre funcionamiento de los sistemas de planeación y control” (Cepeda 1994, 37). La mala calidad de control se refiere a una débil capacidad por parte de organismos encargados de vigilar las funciones administrativas internas de los organismos, el cual no es efectivo por la falta de claridad en los objetivos de las instituciones y porque no se lleva a cabo un cumplimiento de los procedimientos de control. La discrecionalidad de la que gozan los funcionarios políticos y públicos frente a determinados procesos y funciones que no están regulados o sujetos explícitamente a alguna normativa, deja al libre albedrío de estos actores el hacer cumplir una acción que en perjuicio del interés público no suele traer consecuencias (Cepeda, 1994).

En efecto, Malem (2002) señala que en la administración pública un acto de corrupción implica corromper o trasgredir algunas de las reglas que rigen el cargo público y/o político y función que ostenta un funcionario. La noción de corrupción manifiesta el autor, es parasitaria de un sistema normativo, es decir que para la existencia de un acto de corrupción debe haber un sistema

normativo que le sirva de referencia (Malem, 2002). Dentro de los tipos de corrupción más comunes están el soborno, un pacto que se perfecciona por el acuerdo entre dos o más personas, donde quien paga trata de influenciar al sobornado para que actúe a su favor. Por otra parte, está la extorsión que se convierte en otro acto de corrupción pero que se diferencia del soborno porque con este se busca un pago o beneficio bajo amenaza de asignarle al pagador un trato peor, en este caso existe un beneficiado por el pago que es el extorsionador y un víctima que es la que paga (Malem, 2002).

El ejercicio del poder en las instituciones y organismos estatales es manifestado a través de las prácticas y el modo de operar (ya sea por medios legales o ilegales) de los sujetos que pertenecen a la institución. Las conductas de los agentes que se expresan por medio de las relaciones de poder que se forman en el interior de una institución, están reguladas por normatividades y reglamentos preestablecidos.

3. La planificación urbana desde la lógica del mercado

El proceso de planear el crecimiento y desarrollo de las ciudades tiene una conexión con la disciplina del urbanismo y la racionalidad científico-técnica que este campo de estudio representa desde finales del siglo XIX (Sánchez, 1999). El urbanismo estaba caracterizado por una marcada influencia hacia el racionalismo, la ciencia y la técnica, ámbitos que se tienen en cuenta para resolver diferentes cuestiones asociadas a la ciudad. La idea de planificar estuvo inicialmente impulsada por un modelo racionalista que fue criticado por pensar que a través de una forma ideal simplificada en cuatro categorías (habitar, recrear, trabajar y circular) se podía satisfacer a todos los habitantes de un territorio (Greene, 2005).

De manera formal, las primeras ideas que empiezan a germinar sobre la forma de planificar el desarrollo económico y social en el territorio surgen a principio del siglo XX. En principio aparece la planificación desde una racionalidad sustantiva que se inclina por un óptimo social, influenciada por el movimiento socialista de la revolución soviética de 1917 (De Mattos, 2004). Esta visión de la planificación sustentaba la idea política y social de un planeamiento racional-comprehensivo, normativo y centralizado de alcance holístico (Faludi, 1973; citado en De Mattos, 2004). Esta perspectiva fue en su momento la naturaleza que acompañó a la planificación

desde el naciente mundo socialista, sin embargo, otro fue el panorama contemplado desde la óptica capitalista.

Para De Mattos (2004), en la época del keynesianismo la planificación obtiene gran impulso y termina siendo aceptada como un asunto congénito a la gestión pública en varios países europeos. En el caso latinoamericano, la planificación se moviliza después de la crisis de los treinta, pero logra repuntar en los años sesenta. Sin embargo, en la década de los setenta la confianza puesta en un racionamiento-compreensivo de la planificación se desborona, debido a la inminente restructuración de los sistemas de gobierno y los cambios en el modelo de regulación capitalista. Esto conlleva a que la idea de planificar sobre nuevas realidades socio-territoriales terminen condicionadas por la lógica capitalista, derribando la visión inicial de la planificación.

Según Habermas (1975), es complejo tratar de emplear una planificación del cambio en función de la esfera social, cuando la realidad y la racionalidad es diferente a los intereses que impone la lógica del capital. Por lo tanto, en un mundo globalizado donde existe una dependencia de los gobiernos nacionales, regionales y locales hacia los recursos ofrecidos por capitales privados, las decisiones en planificación tomaran un horizonte que va a estar más acorde a la generación de ambientes atractivos para la inversión privada y la rentabilidad del lugar, y no a la generación de estructuras colectivas.

De esta forma, la planificación del territorio es un ámbito que es penetrado por los procesos de neoliberalización mediante acciones civiles y urbanas ligadas a un desarrollo de mercado. En este escenario los representantes del gobierno local privilegian iniciativas urbanísticas, proyectos y decretos que responde al fortalecimiento de los esquemas de acumulación capitalistas. Estas iniciativas suelen verse disfrazadas mediante la consolidación de intervenciones urbanísticas, la recuperación de estructuras urbanas patrimoniales y la gestión de bienes y servicios que son coordinados por alianzas público-privadas (Lungo, 2005).

Ante esta serie de procesos que se han mimetizado alrededor de la planificación, el papel del gobierno local pareciera ser el de un promotor urbano, porque la función municipal de garantizar los servicios públicos y responder a las necesidades de la ciudadanía ha sido reemplazada por la

preocupación local de mantener un nivel de competitividad que logre atraer la inversión de capital extranjero. De esta manera se favorece al mercado con inversiones públicas en alianzas con el sector privado. Este funcionamiento permite que los esquemas rígidos de la ordenación urbanística se vayan solventando con elementos de la planificación estratégica que contribuye a consolidar una visión e imagen de la ciudad atractiva para los negocios y el emprendimiento.

Esta situación conlleva a transformar estructuras, organizaciones, poderes y usos de los recursos (Cravacuore, 2004). Con las nuevas competencias asignadas a los municipios, los gobiernos locales autónomos y descentralizados se van a apoyar en los antiguos marcos regulatorios de la planificación ya establecidos, y en los nuevos, para poder introducir los criterios empresariales y consolidar decisiones de índole urbano en favor del mercado inmobiliario. La crítica a este tipo de procesos y mecanismos se centran en la manera como estos instrumentos favorecen los intereses de élites institucionales y económicas.

Para Cravacuore (2004), la asociación entre el sector público y el no público genera un grado mayor de complejidad tanto organizacional como político, a la hora de establecer los beneficios u objetivos de un proyecto debido a que generalmente la institución (pública) convocante no siempre es la que lo coordina. En el caso de los proyectos urbanos y el manejo de bienes públicos generalmente se crea un nuevo organismo que lo administra (un tercero), dejando como responsable al sector privado. En la planificación estratégica, las políticas de desarrollo social y la promoción económica local contienen este tipo de articulación público-privado. Los planes estratégicos son instrumentos que facilitan la transformación de los territorios en aras de un desarrollo a partir de la movilización de su capital territorial (González, 2012).

De acuerdo con González (2010), el discurso de la planificación estratégica sintetiza a la ciudad como un objeto competitivo, globalizado, flexible que es administrado como una empresa, con el apoyo de estrategias de marketing, indicadores urbanísticos y herramientas de promoción de la ciudad. El gobierno local, delega en el sector privado libertad de posicionar a la ciudad en un mercado global a través de intervenciones urbanísticas que ponen en riesgo espacios y bienes públicos. El desarrollo de la planificación estratégica delega en los agentes constructores e inmobiliarios, el papel de productores directos del espacio urbano conformando un grupo que,

junto con las obras públicas, adquiere un volumen importante dentro de la producción de valor (González, 2010).

En el contexto de planificar bajo los criterios de mercado, los planes de mejoramiento y planes parciales van a generar modificaciones en los espacios urbanos construidos, buscando rentabilidad a partir de los cambios de uso del suelo. Con ello, es frecuente que los proyectos urbanos e intervenciones se apliquen inicialmente en lugares centrales o donde se están configurando nuevas centralidades para efectos de optimizar, readecuar, dotar y mejorar tanto física como espacialmente el sector, en aras de volver competitiva y atractiva a la ciudad y las zonas intervenidas.

Como expresa Cicolella (1998) haciendo alusión a esta inminente carga empresarialista en los distintos ámbitos que atañen los procesos urbanos y la planificación, tenemos que:

La ciudad parece perder sus funciones predominantemente productivas y es reacondicionada en función del consumo. Declina su perfil como ámbito vivencial, de encuentro y de sociabilidad e incrementa su función como espacio de valorización del capital, como locus de competitividad, como forma territorial y condición de acumulación para los grandes inversores y empresarios locales y externos. Este fenómeno pone en crisis la relación entre espacio público y espacio privado de la ciudad, incluyendo también la propia concepción e imagen general de la ciudad (Cicolella, 1998 citado en González 2010, 2)

3.1.La mercantilización de la ciudad

Desde finales de los años setenta, la gestión y permanencia de los bienes inmuebles colectivos de las ciudades han estado expuestos a los alcances privatizadores que trae consigo las demandas del mercado urbano. En las últimas dos décadas, este asunto ha sido más frecuente y se ha generalizado en diversos escenarios urbanos del mundo por cuenta del neoliberalismo que condiciona la calidad y uso público de los espacios y estructuras colectivas de la ciudad a las necesidades que exigen e imponen las formas de producción del capital.

Los diferentes estudios de enfoque sociológico (Borja, 2001; Hernández, 2013), antropológico (Hernández, 2008; Delgado, 1999; 2012) e histórico (Carrión, 2007) que abordan el espacio

público consideran que a pesar de ser varios los factores que a través del tiempo ponen en riesgo la continuidad de este importante elemento para la ciudad, ratifican que ha existido un patrón socioeconómico predominante que ha venido impactando el devenir de este ámbito. Este elemento predominante tiene que ver con un racionamiento economista (de mercado) hacia la gestión, desarrollo y aprovechamiento del suelo urbano que por largo tiempo los gobiernos han empleado para la planificación de las ciudades. Este tipo de racionamiento se ha fortalecido en las últimas tres décadas por cuenta del neoliberalismo, generando significativos cambios sobre los bienes -espacios- públicos de la urbe.

La propensión por generar lucro y explotar comercialmente el suelo público urbano, ha sido uno de los principales conflictos que ha venido presentando la ciudad en los últimos tiempos. Estas cuestiones, ponen de manifiesto intereses privados y debilidades administrativas frente a la salvaguarda de la infraestructura colectiva de los ciudadanos. Referente a lo anterior, Márquez y Pradilla (2016) mencionan que la propiedad comunal, es decir la tierra pública, ha sido desde tiempos remotos un elemento subordinado a la forma dominante de las necesidades del capital. Para Oliveira (2015) citado en Márquez (2016), las propiedades estatales (tierras) han sido el resultado de diversas formas de violencias y luchas generadas a lo largo de la historia de las sociedades capitalistas, cuya particularidad es que se constituyen como propiedad común o colectiva, aunque el Estado capitalista las considere como su patrimonio.

Según plantean Márquez y Pradilla (2016), no es una cuestión novedosa que en la actualidad los bienes públicos del estado sean mercantilizados, ya que estos han sido objeto de intercambio, negocio y usurpación por parte de terratenientes desde tiempos de independencia. Sin embargo, los autores resaltan algo interesante a finales del siglo XX, y es el establecimiento del patrón de acumulación de capital con intervención estatal como acelerador de la privatización y mercantilización de lo público urbano, en aras de “facilitar el proceso de acumulación privada de capital, asumido por los gobiernos democráticos y dictatoriales” (Márquez y Pradilla 2016, 7). Esto significó que el proceso de privatización de los bienes comunes del Estado estuviera legitimado -paradójicamente- por autoridades municipales que vieron la oportunidad de volver negociable el patrimonio urbano de interés general, con el propósito de generar lucro y favorecer a particulares.

Por su parte, Harvey (2007) señala que la inversión para el consumo se convierte en una estrategia de regeneración urbana que va a estimular el capital extranjero, las alianzas público-privadas y posiblemente la comercialización o canje de los bienes públicos. Con la idea de generar renta y valorización del suelo en determinados lugares de la ciudad, se promueven el desarrollo de proyectos que apuntan a transformarla en un destino innovador, creativo, seguro para vivir, consumir y visitar. Dentro de las atracciones para los consumidores está la construcción de estadios deportivos, centros comerciales y parques temáticos. Para los gobiernos municipales negociar los bienes de uso público requiere de apoyo instrumental, por ende, es importante el direccionamiento que el gobierno local determina para éstos en materia de gestión y aprovechamiento económico, con el apoyo de funcionarios públicos y agentes políticos.

De acuerdo con López (2002), la tendencia a generar cambios en los usos del suelo en favor del consumo y comercio es una práctica que ha tenido cierto vínculo con la génesis de las ciudades europeas de vocación comercial. Según el autor, este modelo fomentaba en la ciudadanía y gobierno la idea de que una ciudad comercial y abierta al consumo era una ciudad próspera. Históricamente se sabe de ciudades que fueron sustantivamente centros y villas comerciales que abastecían a otros poblados. Sin embargo, la prevalencia de esta tendencia por transformar el espacio público urbano a espacio privado-comercial en la actualidad tiene nuevos componentes y factores que lo promueven.

Como se ha reiterado, desde hace algunas décadas estos factores tienen relación con las demandas que impone el capitalismo, sobre todo en países que han presentado una dependencia financiera hacia organismos multinacionales, como es el caso de los estados latinoamericanos. Otras razones que derivan en privatizaciones de bienes municipales, es la incapacidad e ineficiencia que presentan los organismos del estado a la hora de administrar los bienes y servicios públicos (Márquez y Pradilla, 2016). Debido a estas circunstancias los bienes municipales de las ciudades son entregados a corporaciones o entidades particulares para que sean las encargadas de su administración y financiamiento.

Para Mike Davis (2004) los gobiernos locales tienen como estrategia de mercado utilizar los espacios privados de la ciudad para realizar determinadas actividades que en su momento fueron públicas. Por ejemplo, el autor señala que reiteradamente se utilizan los centros comerciales, los complejos culturales y salón de eventos como lugares para desarrollar actividades públicas y culturales con la finalidad de generar rentabilidad a los propietarios de estos lugares mediante la utilización de actividades institucionales. Estos compartimientos que permanentemente están vigilados y tiene un carácter estrictamente funcional, suplantando progresivamente los espacios públicos de la urbe. Es “una privatización arquitectónica de la dimensión física de la esfera pública, la cual se complementa con la reestructuración paralela del espacio electrónico” (Davis 2004, 178).

3.2. La transformación del espacio público

El espacio público urbano al estar sometido a la propiedad y el control del Estado (gobierno municipal) está regulado por determinadas reglas que definen el tipo de funciones que presta, el uso adecuado y los deberes que atañen a los sujetos que de estos espacios se apropian,

Los territorios públicos cumplen muy diversas funciones estructurales en las ciudades latinoamericanas: en la movilidad urbana de bienes, servicios y personas, es decir en y entre las relaciones económico-sociales; en su creciente uso, permitido y promovido por los gobiernos locales, como escenario de actividades mercantiles de ocio y consumo formal, incluido el turismo patrimonial; en la realización de actividades económicas de subsistencia de la sobrepoblación relativa –la llamada informalidad callejera- (Márquez y Pradilla 2016, 17).

Las nuevas geografías comerciales que siguen las exigencias del capital proponen en términos de nuevos espacios la construcción de galerías cubiertas, centros comerciales y tiendas que se expanden en el espacio urbano de las ciudades. Lo que contribuye a la consolidación de las estructuras de centros y sub-centros urbanos de distritos y de barrios (López, 2002). A mediados de las décadas del sesenta del siglo anterior, grandes superficies comerciales inician su expansión en las principales ciudades europeas, cubriendo las necesidades básicas de alimentación y hogar de las familias de áreas suburbanas en cuyas zonas se habían localizado estos hipermercados. No obstante, estas grandes superficies comerciales generan dinámicas que condicionan la vitalidad y permanencia del espacio público.

Para López (2002), en las últimas décadas la localización comercial periférica (fuera de la urbe) de extensos enclaves comerciales, ha generado que la dinámica comercial que confluye con los espacios públicos de la ciudad se pierda, debilitando no sólo las estructuras comerciales menos consolidadas -tiendas, bares y cafés- sino la dinámica social que por medio de estos se generaba en el espacio público circundante. Según este autor, esto quiere decir que cierta vitalidad que el espacio público obtienen de las pequeñas tiendas y cafés existentes a su alrededor se ve disminuida por los centros comerciales periféricos que cautivan una mayor dinámica social. En el contexto latinoamericano, las áreas más susceptibles de ser privatizadas han sido los terrenos públicos que están localizados en áreas centrales. Según lo expresa Márquez y Pradilla (2016), estas áreas actualmente atraen el interés para la circulación de mercancías y acumulación de capital, por ejemplo, los centros históricos en proceso de revalorización turística. Los autores señalan que después de terminar la revitalización (intervenciones) en las centralidades históricas, es frecuente que los gobiernos locales promuevan el establecimiento de instalaciones comerciales sobre áreas públicas, promoviendo la mercantilización de lugar (Márquez y Pradilla, 2016). En la ciudad de México, por ejemplo, el orden urbano ha impugnado y depredado lo público, a través de formas de privatización que se apoyan en medidas restrictivas, dispositivos de protección y explotación lucrativa del espacio público; “el espacio disputado corresponde tanto a las áreas que tienen actualmente un alto valor histórico y patrimonial, entre las que destacan el Centro Histórico de la Ciudad de México” (Duhau y Giglia 2004, 268).

La literatura académica ha documentado algunos casos de transformación del espacio público en países de América Latina que dan cuenta de su disminución en número, tamaño y con relación a las formas que restringen el uso público y acceso (libre) a estos lugares. Para Low (2005) el espacio público tiende a desaparecer debido a los procesos de globalización, las nuevas formas de control social asociadas al patrullaje y la video-vigilancia. “Las plazas, espacios cívicos de las ciudades latinoamericanas están siendo cerradas, rediseñadas y reglamentadas de forma que restringen los usos sociales y políticos tradicionales” (Low 2005, 1).

Según el estudio realizado por Low (2005), el caso de la Plaza de la Cultura del centro de la ciudad de San José de Costa Rica evidencia una forma de mercantilización de lo público a través de un rediseño urbanístico realizado en este espacio tradicional que al final terminó por

privilegiar la satisfacción del comercio turístico y no las necesidades de los usuarios que cotidianamente frecuentan la plaza. Esta autora menciona que la Plaza de la Cultura pasó a convertirse en un espacio para el mercado turístico, después de haber sido tradicionalmente un lugar para la cultura. Los gobiernos municipales en un intento por combinar economía y cultura terminaron por diversificar los usos en este lugar, permitiendo en los alrededores de la plaza, nuevas oportunidades de inversión para expandir los intereses de los capitalistas extranjeros (Low, 2005).

La locación, la forma espacial y últimamente el diseño de la plaza de la cultura estaba fuertemente determinado por fuerzas económicas y políticas, más que por los intentos artísticos de los diseñadores. (...) la historia termina con la propuesta del Banco Central de poner una reja alrededor de toda la plaza, con puertas que sería cerradas al atardecer (Low 2005, 11).

Otro estudio que ilustra la mercantilización de lo público urbano lo señala Martínez (2010) a través del parque Villa de Seris localizado en la ciudad de Hermosillo, estado de Sonora en México. Esta autora resalta que la transformación de esta zona verde (parque urbano), es causada por la construcción de un megaproyecto comercial y cultural. Esta decisión es tomada por parte del gobierno local a través de los planes municipales que fijarían el cambio de uso de parque a un uso de suelo mixto para la construcción de “un Centro de Convenciones y un Complejo Artístico con un monto de inversión de 320 millones de pesos” (Martínez 2010, 7). Estos escenarios de las ciudades latinoamericanas dejan en evidencia el interés económico que existe de parte de determinados actores del gobierno hacia la explotación del patrimonio público. Un cuestionable panorama que refleja la forma aquiescente de los gobiernos nacionales, regionales y locales por incorporar en el mercado los bienes públicos, el suelo urbano y demás elementos de naturaleza colectiva en favor de los intereses del capital.

Para Mike Davis (2004) hace más de una década las municipalidades (agentes de la autoridad) están empleando otro tipo de tácticas para impulsar la proliferación de espacios privados. Se trata de prácticas restrictivas relacionadas con el endurecimiento del paisaje urbano –de sus espacios colectivos- a través de un arsenal de sistemas de seguridad y una obsesión por la vigilancia de fronteras sociales por medio de la arquitectura (Davis, 2004). Con el apoyo de dirigentes locales del sector político y empresarial, apuntan por una ciudad segura, en detrimento de los espacios

abiertos, espacios públicos de libre circulación. A través del discurso legitimador del lugar seguro para la ciudad y sus habitantes, se va a justificar en el miedo, la transformación o construcción del espacio público encerrado y vigilado que proporcione seguridad y en casos extremos, una higienización de actores no deseados. Estas medidas controlan el libre acceso de la gente al espacio público y promueven la transformación de lugares públicos a espacios privados cuando pasan a ser administrados por particulares.

En síntesis, dentro de la tendencia por suplir la deficiencia cualitativa y cuantitativa del espacio público (parques-zonas verdes) en las ciudades, algunas municipalidades van a considerar que las construcciones de centros comerciales y parques temáticos constituirán en este contexto un lugar innovador, un “espacio de uso común” pero de naturaleza privada. Si bien los centros comerciales cuentan con espacios para actividades que generalmente se desarrollan en áreas públicas, la mixtura del espacio privado de uso público reconfigura sólo de manera momentánea y limitada tales condiciones. Estos lugares generalmente presentan estructuras herméticas, entornos encerrados y vigilados constantemente, además, se expulsa a la gente en la noche y se activan las alarmas para tener un control y seguridad. Son escenarios que se reservan el derecho de admitir quienes están en condiciones de transitarlos.

La crisis que vive el espacio público verde, uno de los elementos constitutivos de la ciudad, pone de manifiesto el detrimento (patrimonial) de los bienes públicos de la ciudad y en la palestra pública la generación de un nuevo lucro para los privados y el municipio, a través de la desafectación de las zonas verdes. Estas acciones, también generan impactos en el equilibrio ambiental urbano que es regulado por las áreas verdes, cuya vegetación ayuda a minimizar la contaminación del aire producida por el material particulado. El valor ambiental y social de estos espacios verdes queda subordinado a las disposiciones del gobierno local y los agentes privados.

Capítulo 2

Diseño metodológico

Este capítulo tiene como propósito definir la forma en que se ha desarrollado el planteamiento central de la presente investigación. Por lo tanto, se describen las técnicas, la justificación de la selección y delimitación del estudio de caso propuesto para llevar a cabo este trabajo, en aras de establecer una secuencia lógica que vincule el componente empírico con la teoría y la pregunta de investigación. El diseño de investigación se basa en un estudio de caso único, localizado geográficamente en la ciudad de Cali, Colombia. Por tratarse de un estudio de caso único se detalla de forma físico-espacial un solo segmento urbano de la ciudad, en el cual se ubica el Club Tequendama como caso ilustrativo. Inclinar me por esta ciudad y no por otro conglomerado urbano, en cierta medida, lo justifica el hecho de nacer y crecer en ella. El vivir hace 30 años en Cali conocida como la ciudad de los siete ríos, la sucursal del cielo, la capital mundial de la salsa. Destino multicultural, de costumbres y representaciones, pero también de luchas, imposiciones y conflictos, despierta en mi sentir como habitante e investigador un interés por los espacios urbanos que la conforman, aquellos que he transitado y vivido a lo largo del tiempo. Este vínculo con la ciudad que me ha visto crecer, me confiere cierta responsabilidad académica y social por indagar los procesos de producción del espacio y las formas en que determinados actores lo han gestionado.

A través de este segmento urbano donde se localiza el estudio de caso, se pretende explicar e ilustrar la manera cómo acontece la transformación del espacio público verde en la ciudad, y analizar qué actores y mecanismos insertos en procesos de neoliberalización promueven la privatización de este ámbito. Para este estudio, se ha considerado conveniente emplear un enfoque cualitativo que permita un análisis e interpretación rigurosa de los actores que participan de la transformación del espacio público como un proceso social y físico en la ciudad, de manera que cuyo proceso se logre explicar desde la teoría. El enfoque cualitativo en los estudios de caso como método de investigación, posibilita también la incorporación y combinación de procedimientos cuantitativos a través de la triangulación de datos (Neiman y Quaranta 2006). Esto permite integrar de manera interdisciplinaria métodos y técnicas de diversas disciplinas en la investigación cualitativa.

Para comprender la secuencia metodológica de esta investigación, es necesario tener presente que la base teórico-conceptual de este trabajo plantea como teoría general *el urbanismo neoliberal* que proporciona un enlace teórico que permite organizar la variable independiente y la unidad de análisis. En este sentido, se propone como unidad general (VI) el *Neoliberalismo realmente existente* que exponen Brenner y Theodoren (2009) para analizar la forma en que los procesos de neoliberalización en la ciudad desencadenan las transformaciones del espacio público. Esta variable explica la existencia de un legado de disposiciones regulatorias y prácticas institucionalizadas dependientes de la trayectoria, en las cuales operan los procesos de neoliberalización en contextos locales. Estas decisiones que favorecen dinámicas de acumulación de capital en la ciudad tienen de base la existencia de normas, regulaciones y disposiciones que facilitan las condiciones para el mercado.

Como dimensión analítica o unidad de análisis, se aborda el *Empresarialismo urbano* (Harvey, 2007; Cuenya, 2011), concepto que permite entender no sólo el cambio de enfoque gestor a emprendedor que presenta la gobernanza urbana local, sino también, la manera en que las decisiones que toman los actores municipales están orientadas a favorecer los cambios de uso del suelo, la generación de proyectos inmobiliarios de inversión y reproducción de capital constituyéndose en una fase creativa del proceso de neoliberalización.

Estos parámetros señalados, permiten entender en este trabajo las subdimensiones, las técnicas de recogida de datos e información y los indicadores que se organizan en el cuadro de operacionalización (tabla 2.4.) que más adelante se explican detalladamente.

2.1 El estudio de caso como diseño de investigación

El caso o los casos de estudio como mencionan Neiman y Quaranta (2006), pueden constituir un proceso social, una organización o escenario específico construido a partir de un determinado y subjetivo recorte empírico y conceptual de la realidad social que va a conformar un tema o problema de investigación. De acuerdo con estas afirmaciones, la selección de este método es apropiado para abordar la presente investigación porque posibilita estudiar fenómenos contemporáneos, combinando procedimientos cualitativos y cuantitativos. Entre las ventajas de emplear este método para mi abordaje empírico de caso único, está la contribución que se logra

hacer a la construcción de teoría y la posibilidad de explicar desde la misma teoría un determinado fenómeno (Yin, 1994). También, me permite responder a cuestionamientos de ¿cómo? y ¿por qué? Sucede un determinado proceso.

Un segundo aporte o ventaja que ofrece esta metodología de estudio es la capacidad que se tiene de realizar observación directa del fenómeno, además, según las condiciones específicas se puede facilitar la interacción participante con algunos actores del proceso a investigar. El diseño de único caso me ilustra relaciones causales, es decir que el caso me permitirá conocer y determinar teorías rivales, así como poder confirmar teorías o discutir las. Para autores como Van Evera (2002) los estudios de casos ofrecen tres formatos para contrastar teorías: la comparación controlada que emplea observaciones comparativas entre casos, los procedimientos de congruencia (dos tipos: observación comparativa y observación intracaso) y el rastreo de procesos.

En esta investigación, las transformaciones del espacio público en la ciudad que derivan en la privatización o pérdida de este ámbito se enmarcan en los procesos neoliberalización que presentan las ciudades. El estudio de caso único seleccionado posibilita explicar y responder al cómo se originan estas transformaciones y quiénes son partícipes de dicho proceso. La contrastación de la teoría con los datos empíricos obtenidos es uno de los propósitos de la presente investigación, mediante el rastreo de proceso que Van Evera (2002) plantea como uno de los tres formatos que ofrecen los estudios de caso para la contrastación de teorías.

El rastreo de procesos como mecanismo de contrastación de teoría, permite como investigador, explorar la cadena de sucesos o el proceso por el cual las condiciones iniciales del caso se traducen en resultados. Es decir, la relación causa-efecto que resulta al proponer una VI para iniciar una búsqueda de evidencia observable que me permita sustentar el proceso que lleva al efecto de la VD. No obstante, el rastreo de proceso es mucho más fuerte si se realiza a través de un solo caso porque proporcionará una contrastación fuerte de una teoría, aunque esto no quiere decir que no se pueda aplicar al estudio de varios casos.

Algunas desventajas o inconvenientes que pudiera presentarse con la escogencia metodológica del estudio de caso para esta investigación, a través del club Tequendama en Cali, tienen que ver con el marco temporal. El caso que se investiga se desarrolla en un tiempo retrospectivo (1992-1999), lo que pudiera ser un limitante a la hora de tener acceso a los actores que se involucran directamente en el proceso, sin embargo, esta posible ausencia de testimonios (realización de entrevistas) pudiera ser superada en parte, por los testimonios de otros actores no directamente involucrados (actores indirectos) y por información secundaria de la prensa.

Otro inconveniente que podría resultar de este caso tiene que ver con lo que señala George y Bennett (2005) respecto al sesgo de selección o la generalización excesiva de los resultados, un sesgo potencial hacia la verificación que induce a un grado de subjetividad (nociones preconcebidas del investigador) en los análisis y resultados, en cuanto a sobrevalorar que las transformaciones del espacio público verde en Cali en los años noventa obedecieron únicamente a factores asociados a los procesos de neoliberalización, desestimando algunos elementos específicos circunstanciales del contexto local.

2.2. Justificación de selección del estudio de caso único

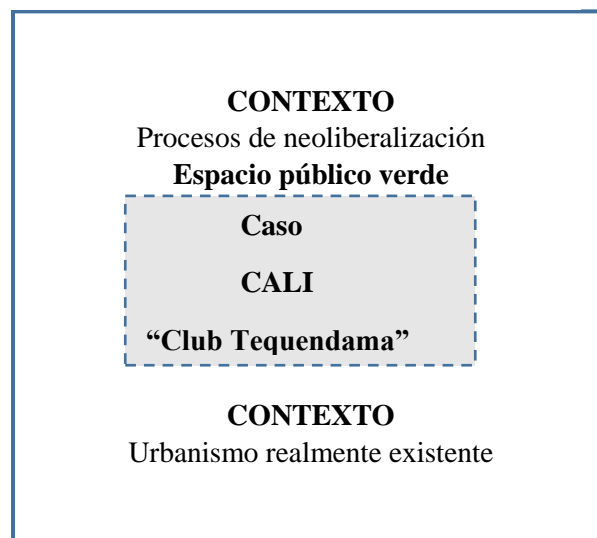
La razón de abordar un solo caso de estudio tiene que ver con la posibilidad de tener mayor profundidad y precisión teórica sobre las causas que originan el proceso o fenómeno a estudiar (George y Bennett, 2005). Además, es apropiado para la presente investigación porque permite evaluar la adecuación de la teoría establecida como VI que busca explicar el porqué de determinados efectos establecidos por la VD (privatización y pérdida del espacio público). También, permite recurrir a instancias inductivas y esquemas que siguen lineamientos hipotéticos-deductivos. Para Neiman y Quaranta (2006) los estudios de caso único otorgan prioridad al conocimiento profundo del caso y sus particularidades por sobre la generalización de los resultados.

La relevancia versa sobre las posibilidades que brinda para la construcción y desarrollo de teoría siempre y cuando se tome apropiadamente como punto de partida un determinado marco conceptual y teórico (Neiman y Quaranta 2006). A estas razones, se puede sumar que este diseño permite extender los resultados empíricos hacia fenómenos de similares condiciones y niveles

más generales de teoría a partir de diferentes instancias de comparación. Posibilita elaborar explicaciones causales “locales” relacionados a la comprensión de procesos específicos en contextos definidos (Miles y Huberman, 1991 citado en Neiman y Quaranta, 2006).

Para ilustrar los objetivos de esta investigación, se selecciona un caso de estudio localizado en la zona suroccidental del área urbana de Cali, Colombia. La manera en que se ubicó el estudio de caso para esta investigación requirió de un rastreo preliminar de sucesos ilustrativos de la problemática (la transformación del espacio público verde) en la ciudad, para este aspecto fue de gran ayuda el dialogo con docentes e investigadores sobre este tema y la utilización de un marco teórico-conceptual como guía para la selección. Ambos criterios fueron importantes para poder definir el caso a estudiar. Para George & Bennett (2005), a menudo la selección de un caso suele partir de una teoría para la cual se busca un caso de prueba o de forma inversa se ubica el caso para explorar una teoría. Los autores mencionan que ambos enfoques pueden ser viables siempre y cuando se tomen precauciones para prevenir los sesgos de selección del caso.

Imagen 2.1. Diagrama de diseño de estudio de caso único



Fuente: Yin (2002)

Desde finales de los años ochenta, los procesos de neoliberalización han provocado en las ciudades transformaciones socio-urbanas; producto de estos procesos el espacio público urbano y

otros artefactos han sido transformados, algunos espacios colectivos han perdido su carácter y uso de lugar público, mientras otros han sido modificados y organizados en función de intereses comerciales. Debido a ello, el caso “Club Tequendama” además de contener parámetros que evidencian implicaciones sobre el espacio público verde de la ciudad, se materializan en un contexto sociopolítico en el que convergen elementos constitutivos del urbanismo neoliberal. El contexto sociopolítico local y nacional, es el que permite deducir inicialmente los factores sociales que promueven la transformación y/o privatización del espacio público verde en la ciudad. En este sentido, a través de determinados parámetros teóricos y empíricos inferimos previamente que la transformación y pérdida del espacio público verde es causada por procesos de neoliberalización cuya dinámica se materializan en la ciudad, generando una mercantilización de lo público urbano. Esto implica que las decisiones del gobierno municipal busquen favorecer lógicas de mercado e interés particulares en detrimento de la estructura pública urbana y colectiva.

Más allá de lo representativo que puede llegar a ser el caso club Tequendama para explicar la transformación del espacio público en la ciudad, la importancia radica en las características que lo constituyen como un caso paradigmático diferente de otros micro casos que la ciudad presenta y que no han tenido un proceso tan amplio, diverso y polémico en términos de tiempo y actores. En torno al caso del club Tequendama, se dispone de información y datos que permiten realizar un rastreo de proceso; algunos documentos municipales como escrituras públicas, decretos y artículos de prensa de la época constituyen una fuente de información importante que posibilita la reconstrucción del proceso de transformación y/o privatización de espacio público verde.

El marco temporal para el estudio de caso se sitúa cronológicamente desde 1992 a 1999, siete años que cubren los antecedentes contextuales del caso, la transición y consolidación. Este período no sólo abarca el tiempo en que se materializa todo el proceso del club Tequendama, sino que representa una temporalidad importante para Cali a nivel local y en general para el país; por cuenta de la apertura económica que se impulsa en los años noventa en Colombia¹ que va a

¹ Un nuevo modelo de internacionalización de la economía colombiana aplicado a partir del 7 de agosto de 1990 que tuvo impactos positivos y negativos sobre varios sectores de la economía nacional y local en el período de post-apertura 1990-1999 (Méndez, 2000). Este cambio de modelo económico es fundamentado sobre principios

significar la entrada en vigor del modelo neoliberal. Este marco de tiempo como se ha explicado constituye un contexto muy activo para la ciudad y el país en general, por ende, posibilita emplear el rastreo de proceso como herramienta para contrastar la teoría con estudio de caso retrospectivo seleccionado.

2.3. Delimitación geográfica y definición de unidades de análisis

La localización precisa del estudio de caso, esta demarcada por la comuna 19 de Cali. Esta comuna hace referencia a una unidad administrativa en la cual se subdivide el área urbana de la ciudad. En esta comuna de la zona sur oeste de la ciudad, está ubicado el barrio Nueva Tequendama donde se sitúa el club.

El Club Tequendama es una corporación privada, localizado en una zona residencial de estrato socioeconómico cuatro (clase media) de la ciudad de Cali, es conformado con el espacio público (terrenos del municipio) que por ley el urbanizador encargado de construir el barrio cedió para zona verde a la ciudad. Sin embargo, esta área verde es objeto de negociación por parte de determinados representantes del municipio y propietarios del club. Esto conlleva a un proceso de transformación y posterior privatización de esta área verde en cuanto al carácter y uso de bien público para convertirlo en un lugar de uso exclusivo de particulares.

Imagen 2.2. Perímetro del club Tequendama y zona verde



Fuente: Google Earth 2017

neoliberales que promueven la liberación de los mercados nacionales, como salida al atraso económico que se vivía (Londoño, 1998).

Definición de unidades de análisis

El presente trabajo de investigación incorpora tres unidades de análisis que están definidas de la siguiente manera:

Tabla 2.1. Unidad de análisis y subdimensiones

Unidades de análisis	Subdimensión
Empresarialismo urbano	<ul style="list-style-type: none">▪ Orden urbano y reglamentación urbanística▪ Actores promotores de la conversión del espacio público▪ Coaliciones de gobernanza local público-privadas
Poder institucional	<ul style="list-style-type: none">▪ Formas de acción del poder local
Mercantilización de bienes municipales	<ul style="list-style-type: none">▪ Desafectación y privatización del espacio público verde

Fuente: Harvey (2007) Monroy (2008) March y Olsen (1997)

2.4. Estrategia de análisis y operacionalización

Esta investigación presenta una estrategia de análisis cuyo objetivo es validar o refutar la hipótesis que se ha formulado de la siguiente manera: “En las últimas tres décadas, la disposición y permanencia del espacio público verde en Cali se ha visto afectado por procesos de neoliberalización que a través de la gestión urbana público-privada local, promueven la modificación y privatización de estos espacios en favor de intereses privados. Como resultado se favorecen determinados usos excluyentes y consumistas de los espacios urbanos, que repercute en la función pluralista, colectiva y ciudadana del espacio público”. En esta medida, a través del abordaje empírico del estudio de caso, se va a verificar y contrastar la teoría para poder validar o refutar la hipótesis.

Teniendo en cuenta que el estudio de caso se ubica en un tiempo y espacio retrospectivo, se propone el rastreo de proceso para lograr relacionar el trabajo empírico con la teoría. Este formato de contrastación de teoría a través de estudios de caso es el mecanismo que se ajusta mejor a nuestra investigación, citando nuevamente a Van Evera (2002), con este mecanismo

exploraremos la cadena de sucesos que dan razón del efecto que conforma la VD, a través de mecanismos causales postulados por la teoría en la VI.

En el siguiente cuadro, (tabla 2.2.) se expone el propósito, las subdimensiones y las formas en que accedemos a los datos a través de las técnicas de recolección de información para proceder a analizarlas con relación al estudio de caso seleccionado.

Tabla 2.2. Empresarialismo urbano (neoliberalismo realmente existente) y poder institucional

Subdimensiones	Propósito	Técnicas de recolección	Método de análisis
Orden urbano y normas	Conocer la forma en que las decisiones municipales y la normativa urbana establecida influye en los cambios del espacio público verde	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de normas, decretos y estatuto urbano 2. Entrevista a expertos y funcionarios públicos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cualitativo: clasificación y análisis de la información. 2. Transcripción, clasificación de la información y análisis
Agentes de la privatización del espacio público verde	Identificar los sujetos partícipes del proceso de cambio y/o negociación de las zonas verdes como un bien de uso público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de prensa y escrituras públicas. 2. Realización de entrevista (semiestructurada) actores involucrados 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cualitativo: clasificación y análisis de la información obtenida de prensa 2. Transcripción, clasificación del perfil del entrevistado y análisis
Asociaciones público-privada en la gestión de lo urbano	Examinar la influencia de las asociaciones público-privada en el manejo del espacio público.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de prensa, acuerdos municipales, 2. Revisión documental y entrevista 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cualitativo: Análisis documental de la información recopilada 2. Clasificación de la información recopilada
Formas de acción del poder local	Conocer los medios e instrumentos empleados por determinados actores para llevar a cabo la desafectación y venta de la zona verde	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de prensa 2. Realización de entrevistas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cualitativo: clasificación y análisis de la información 2. Transcripción, clasificación y análisis

Fuente: Navarro (2004) Low (2005) Fernández (2007) Calonge (2015)

Los aspectos analíticos del presente cuadro buscan validar la hipótesis de investigación, para lograr este objetivo se debe corroborar si, en Cali, a partir de los años noventa el proceso de neoliberalización empezó a configurar una tendencia empresarialista en la gestión urbana local, que conllevó a la transformación del espacio público verde en la ciudad. En esta medida, con la subdimensión “Orden urbano y norma” se quiere mostrar si las disposiciones municipales sobre los bienes de uso público y la normativa establecida funcionaron como marco regulatorio heredado, facilitando los cambios del espacio público verde, específicamente para explicar el caso club Tequendama.

Para lograr la recolección de información en esta subdimensión se recurre a la revisión de algunas normas, leyes y estatuto urbanístico de manera que se logre extraer un primer análisis apoyados en fuentes escritas de carácter primaria. Paralelamente, se aborda la subdimensión “Agentes de la privatización del espacio público” en el caso Club Tequendama. Para la elección de los informantes (actores) que posteriormente serán entrevistados, se emplea el muestreo por bola de nieve, esta técnica me permite contactar de manera previa algunas personas que consecutivamente me remiten a otros actores claves potenciales en la investigación. Igualmente, los informes de prensa y entrevista a docentes, conocedores del tema, fueron muy importante a la hora de lograr identificarlos y contactarlos. El número de informantes claves directamente vinculados con el proceso de privatización que se contactaron corresponde a cuatro, entre los cuales están dos exconcejales que votaron a favor de la desafectación del área verde, el exdirector de la oficina de Bienes inmuebles de la ciudad y el juez (magistrado) que llevo el proceso de privatización -irregular- del área verde pública, todos son entrevistados.

Ha este primer grupo de actores entrevistados se suman otros dos actores que, aunque no influyeron en el proceso de privatización, se conectan de alguna manera con el caso club Tequendama. Uno de estos corresponde a la actual gerente del club cuyo cargo asume desde el año 2000 y el otro es la subdirectora de las zonas verdes de la ciudad, actual funcionaria de la Alcandía de Cali con más de 15 años de trabajar en el sector público. Estos actores, seis en total, son seleccionados porque constituyen una fuente de información muy importante para develar y analizar cómo se consolida la privatización de esta área verde pública, toda vez que, para el caso de los cuatro informantes previos se van a perfilar como sujetos agentes del proceso.

Con la idea de recoger el testimonio y la percepción de habitantes del sector se entrevista a dos personas, un habitante cuasi fundador del barrio y un profesor que vive en otro barrio y que utiliza los servicios del club.

Posterior a la serie de entrevistas aplicadas de forma semiestructuradas, la recolección de testimonios se organiza en tres perfiles debido a la pluralidad de actores intervinientes en el caso. Los perfiles se organizaron de acuerdo con la posición o participación de cada actor en relación con la aprobación o no del proceso de privatización, es decir, actores a favor o en oposición. También se clasificó de acuerdo con el cargo desempeñado, es decir, si pertenecían a la esfera política y pública-técnica. Con estos elementos se procede a analizar e identificar los mecanismos utilizados en el proceso.

Con la subdimensión coaliciones de gobernanza local público-privadas, (asociaciones de economía público-privada) elemento constitutivo del urbanismo empresarialista, se busca establecer si (durante el marco temporal señalado para la investigación) se constituyeron alianzas de este tipo con relación a la gestión del espacio público urbano y si estas tienen relación propiamente con el caso del club Tequendama.

Finalmente, de la dimensión de análisis “Poder institucional” desagregamos la última subdimensión denominada “formas de acción del poder local”. Esta subdimensión reviste importancia en el caso ya que permite profundizar cómo determinados actores operan ciertos mecanismos e instrumentos para desafectar un área pública en favor de intereses propios y de terceros. La técnica de recolección de información que se emplea es una exhaustiva revisión de prensa, aprovechando la trascendencia que tuvo este caso en los medios informativos. Posteriormente se realizan las entrevistas para recoger los testimonios que son respectivamente analizados.

Tabla 2.3. Privatización del espacio público

Subdimensión	Propósito	Técnicas de recolección	Método de análisis
Desafectación y privatización del espacio público verde	Dar a conocer la cantidad de espacio público verde perdido y/o privatizado en Cali durante los años noventa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de documentos oficiales: acuerdos del Concejo y escrituras públicas. 2. Revisión de prensa y planos de las áreas desafectadas para obtener la cantidad de espacio público verde perdido en m² 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cualitativo: Recopilación y clasificación de los datos obtenidos y análisis. 2. elaboración de mapa de superposición y georreferencia de las áreas verdes desafectadas en la ciudad
Condición física y social del espacio público afectado (privado)	Indagar que tipo de uso adquirió el área verde desafectada y conocer los cambios físicos del lugar	<ol style="list-style-type: none"> 2. Visita al lugar y registro fotográfico, observación y recopilación de información 	Cualitativo Análisis de los datos recogidos en la fase de observación y contrastación con la teoría

Fuente: López (2002) Low (2005)

Este cuadro hace explícita las subdimensiones de análisis que se emplean para aproximarnos a la privatización y/o pérdida del espacio público verde que presenta Cali en los años noventa. Con estos parámetros se desea corroborar si los cambios (pérdida o modificación) del espacio público de la ciudad y del caso Club Tequendama tienen relación con la teoría del neoliberalismo urbano que se utiliza en esta investigación.

De esta manera, el análisis de la subdimensión “desafectación y privatización de espacio público verde” busca dar cuenta de la mercantilización de lo público urbano en la ciudad, señalando a través de datos y cartografía la cantidad de zonas verdes que durante los noventa fueron privatizadas, representando una pérdida significativa de espacio público para la ciudad.

En cuanto a las técnicas de recolección de información para esta subdimensión, se tiene previsto una revisión exhaustiva (por años desde 1990 hasta 1999) de los acuerdos del concejo municipal, para identificar los acuerdos que de manera oficial registran la desafectación de las zonas verdes

en Cali. A través de este documento se logra recoger datos claves como la cantidad en metros cuadrados de área verde desafectada. Esta revisión de documentación municipal me remite a otra fuente primaria como las escrituras públicas y los planos anexos a estas. Estos documentos me permiten ratificar que si existe una pérdida de espacio público verde en los años noventa. La revisión de algunos planos y datos métricos obtenidos de algunas zonas verdes desafectadas me permitirá localizar y cuantificar el total de espacio público verde que se privatizó en la ciudad. Para el análisis de estos datos se pretende emplear un ejercicio sencillo de georreferenciación con los datos de las áreas desafectadas con el objetivo de elaborar un mapa que muestre en términos espaciales la localización y pérdida de espacio público en dicha época.

Finalmente, la subdimensión condición física y social del espacio público afectado (privado), busca mostrar el nuevo uso que tiene el espacio privatizado, el tipo de estructura consolidada y el cambio morfológico de las áreas que son afectadas. Particularmente para el estudio de caso del Club Tequendama se busca evidenciar el tipo de población que se beneficia de este espacio privatizado. Por medio de entrevistas, registro fotográfico y observación del lugar se recoge la información para conocer si este caso reconfigura una especie de híbrido entre lugar privado con funciones públicas o viceversa.

La observación directa del lugar y sus alrededores se llevó a cabo en tres días, inicialmente se procedió a visitar el lugar con el objetivo hacer un primer acercamiento e informar a la administración del lugar mi interés sobre el club y su proceso de construcción. En la segunda visita programada, se realizó un recorrido al interior del lugar, el registro fotográfico y la entrevista a la actual gerente del club. El tercer día, se recorrió el barrio donde se localiza el club y se conversó con algunos habitantes y usuarios del lugar.

Tabla 2.4. Operacionalización (síntesis)

VI	Dimensión	Subdimensión	Indicadores	Técnica	Fuente
Neoliberalismo Realmente existente	Empresarialismo urbano (Harvey, 2007)	Orden urbano y normas	Decretos, leyes y estatuto de uso del suelo	Revisión y análisis documental Entrevista a expertos	Alcaldía y Concejo Municipal. Informante
		Agentes de la transformación del espacio público verde	Perfil de actor/profesión y capacidades, funciones	Análisis documental, consulta de prensa e informes relacionados Entrevistas a actores	Hemeroteca, Notarias, Oficina de instrumentos públicos Informante
		Asociaciones público-privadas en la gestión de lo urbano	Tipo de alianzas constituidas o corporaciones referentes a la gestión de los bienes del municipio	Revisión de prensa, planes de gobierno local y acuerdos municipales	Hemeroteca, Concejo, otras instituciones.
	Poder institucional	Formas de acción del poder local	Tipo de interacción Tipificación del acto realizado Jerarquía	Revisión de Prensa Entrevista	Hemeroteca Informante
	VD	Mercantilización de bienes municipales	Desafectación y privatización del espacio público- verde	Acuerdos municipales Cantidad de espacio público verde perdido en m ²	Revisión y análisis documental Elaboración de mapa de superposición de las áreas desafectadas Georreferencia
Privatización de lo público en la ciudad					

Fuente: Harvey (2007) Lungo (2005) Theodore y Brenner (2009) Márquez y Pradilla (2016).

Capítulo 3

Cali en el siglo XX: planificación, desarrollo urbano y gobierno local

Los años noventa para Colombia es una época que registra importantes cambios en términos socioeconómicos y de funcionamiento estatal. El primer tema tiene relación con el contexto de apertura económica, es decir, la entrada de un nuevo modelo de internacionalización de la economía del país que va a cambiar las condiciones relacionadas con los procesos de exportación e importación del sector comercial (Méndez, 2000). Este nuevo escenario económico va a acarrear varias consecuencias para la fuerza laboral de las industrias del país y el desarrollo social. El segundo ámbito está ligado al proceso de descentralización, la conformación de nuevas formas de gestión político-administrativa, la incorporación de herramientas del sector privado para la prestación de los servicios públicos y el manejo de los bienes de uso público.

Estos procesos de nivel nacional vaticinan efectos a escala local a través de una gestión urbana que experimenta cambios en materia de descentralización de sus funciones, competencias e intereses sociales y políticos. En la mayoría de los casos, estos procesos responderán a tendencias internacionales que buscan la adaptación de los gobiernos a entornos cada vez más competitivos y globalizados (Ramírez, 2012).

La descentralización en Colombia es ratificada con la Constitución política de 1991, va a transferirle a las autoridades locales ciertas facultades, recursos y autonomía que antes funcionaban sólo desde el gobierno central. También permitirá que se prioricen (muchas veces más en el discurso que en la práctica) cuestiones de orden local, como el mejoramiento de la provisión de bienes y servicios públicos y asuntos relacionados con procesos de participación y democratización de la toma de decisiones. Con este avance administrativo la capacidad operativa local será fortalecida otorgando mayor prelación a la planificación territorial, haciendo énfasis en los planes integrales de desarrollo para los municipios.

La visión integral de las formas en que operan los gobiernos locales como estructuras administrativas de gestión de los territorios, debe incluir una perspectiva espacial. Esta dimensión no sólo es definida por los límites políticos y administrativos de los municipios, las redes y nodos

urbanos, sino que también integra dos funciones centrales, la planificación y la organización del territorio (Varela, 2013). Para aproximarnos a la manera en que se llevó a cabo la planificación de la ciudad y la gestión urbana local, es necesario remitirnos en primer lugar a algunos antecedentes del desarrollo urbanístico de Cali que develen el escenario en que se desarrollan estos procesos.

Como sugieren los estudios de Colmenares (1976), Vásquez (2000) y Loaiza (2012), el desarrollo histórico de la ciudad de Cali inicia hacia mediados del siglo XIX. Por un lado, este desarrollo estará determinado por la reactivación económica agrícola (cultivo de café) que tuvo la región vallecaucana en su momento y, por el otro, debido a la fuerte influencia de la actividad comercial de las haciendas de origen colonial localizadas dentro y fuera del límite de la ciudad. Estas estructuras socioeconómicas de la colonia empezaron con los años a combinar la ganadería, el cultivo de la caña de azúcar y algunos productos de pan coger (Vásquez, 2000). Entrado el siglo XX, el modelo productivo hacendatario es reemplazado por algunas incipientes actividades industriales que transformaban materia prima de la región y producían bienes de consumo doméstico (jabones, velas, cigarrillos, grasa animal y cerveza) para una ciudad que ya mostraba señales de ir ampliando su emplazamiento de origen colonial. La apertura del ferrocarril de pacífico en el año de 1915 marcará un hecho importante, no sólo por la conexión con el puerto de Buenaventura hacia el océano Pacífico que consolidó una ruta comercial para la exportación de café, sino, porque de la mano de esta obra se empezó a montar una infraestructura de establecimientos industriales que iban a demandar un mayor sistema vial y mejoras en los servicios públicos de la ciudad.

Para las tres primeras décadas del siglo XX, Cali se consolida como capital del departamento². Sin embargo, su infraestructura pública era deficiente y la red de acueducto no lograba abastecer a la población. El Concejo de la ciudad, como ente encargado de gestionar y tomar medidas para un mayor bienestar y desarrollo, inicia acciones para atender asuntos urbanísticos. A través de

² La designación de Cali como capital del departamento del Valle del Cauca, Colombia, en el año de 1910 se debió a la relativa importancia político-económica alcanzada por el período de reactivación agrícola entre finales del XIX e inicios del XX. El crecimiento de las exportaciones cafeteras procedentes del norte de la región situaba a Cali como tránsito obligado hacia el puerto de Buenaventura, lo que generaba para la villa un dinamismo socioeconómico que no lograron otras ciudades de la región. El incremento de la dirigencia del sector público regional que congregó una serie de funciones burocráticas dieron paso a su designación como capital (Vásquez, 2001; Loaiza, 2012).

acuerdos municipales se fue dotando a la ciudad de obras de infraestructura que solucionaron algunos problemas públicos que aquejaban a los habitantes.

Entre los años de 1928 y 1930 la ciudad experimenta un proceso de expansión urbana por cuenta del impulso comercial de la elite local y el surgimiento de empresas manufactureras que establecieron las condiciones y recursos que harían posible el despegue de la actividad constructora. Con el paulatino crecimiento urbanístico que presentaba Cali, la dinámica de exportación e importación tuvo gran peso permitiendo la integración de los mercados a nivel local y nacional. Así, el panorama general de la comarca se fue transformando en el de una ciudad estructurada político-administrativamente para la región, posicionándose con fuerza como núcleo social y comercial. Este andamiaje configuró una imagen modernizante que se fortaleció con la llegada de extranjeros y la inserción de sus empresas, generando a corto plazo corrientes migratorias desde otras latitudes que incrementaron paulatinamente la población:

La construcción de nuevos edificios, la creación de barrios nuevos y la ampliación de los existentes dinamizaron la actividad constructora en la tercera década del siglo XX cuando se construyeron barrios como el Obrero y el Peñón, que ampliaron y dieron continuidad espacial al viejo “casco” de la ciudad, conformado en esa época por San Pedro, la Merced, Santa librada (la Ermita), El Carmen, San Francisco, Santa Rosa, El Calvario (...) Con mayor discontinuidad se crearon, al oriente de la línea férrea, los barrios Santander, Jorge Isaac y Benjamín Herrera. Al otro lado del río se urbanizó el barrio Granada, mientras que, alejado de Cali, en el sur, se construyó el barrio San Fernando (Vásquez 2001, 130).

En la década de 1940 el crecimiento físico de la ciudad y la forma de construir nuevas áreas residenciales seguía siendo reglamentado por la legislación municipal. Mediante Acuerdos³ del Concejo fueron fijadas las disposiciones en materia de planificación y ordenamiento de la ciudad. La junta de Ornato y embellecimiento fue creada en 1904 con el objetivo de suplir la ausencia de instituciones encargadas del manejo y vigilancia del bien público en Cali. No obstante, persistía la ausencia de instituciones oficiales que se encargaran expresamente de regular el crecimiento de la misma. Para la década de los cuarenta, algunas manifestaciones del llamado *City Planning*

³ Por ejemplo, el Concejo de Cali vía Acuerdo municipal n°20 de 1912 autoriza la construcción del acueducto de la ciudad. También se formaliza la construcción de varios barrios de la ciudad, uno de los más tradicionales el barrio Obrero se lleva acabo con el Acuerdo n°26 de 1919.

habían llegado al país por cuenta de grupos notables perteneciente a la élite social y política que hicieron contacto con experiencias de este modelo en ciudades europeas.

3.1.La planificación y el desarrollo urbano 1930-1950

Mediante el Acuerdo 30 de 1927 se lleva a cabo en Cali un primer acercamiento a la creación de un plan para la ciudad. Este acuerdo indicaba textualmente que: “se dispone lo conveniente sobre el levantamiento del plano de Cali futuro”. Sin embargo, para infortunio de la ciudad y de sus habitantes pasaron casi dos décadas para que las ideas sobre planificación urbana volvieran a ser tenidas en cuenta, ya que estas primeras intenciones serían archivadas (Espinosa, 2010). A continuación, se explica la manera en que la planificación de la ciudad va a presentar un patrón de actuación fragmentado que dará forma a un proceso de desarrollo urbano y organización de la ciudad definido por los intereses de grupos sociales con poder económico y político.

Ante la necesidad de planificar la ciudad por la falta de un proyecto que lograra regular el crecimiento progresivo de la misma, en los años cuarenta el gobierno municipal retoma la discusión para la elaboración del “Plano Cali Futuro”. En el texto “El Plan piloto de Cali” de Espinosa (2010), se menciona que para esa época el Concejo municipal a través del Acuerdo 35 de 1940 hace explícita nuevamente la intención de levantar el plano futuro de la ciudad, “se dispone a levantar el plano futuro con el objetivo de determinar los nuevos barrios (...) designar reservas para la ampliación de calles, futuras plazas y parques”. Este acuerdo también hacía referencia a la problemática del alcantarillado de la urbe, aspecto que la administración municipal de la época trató de resolver a través de la planeación, entendiéndola como una simple herramienta técnica que daría solución a problemas puntuales de la ciudad, más no como la búsqueda de un modelo urbano integral que se necesitaba a futuro.

Para llevar a la práctica las propuestas de elaboración del Plano regulador para Cali, el municipio contrató los servicios del urbanista austriaco Karl Brunner, reconocido profesor de Urbanismo y teoría de la Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia con sede en Bogotá. Este académico que había realizado intervenciones urbanísticas en Santiago de Chile iba a asumir la compleja labor de diseñar los planes reguladores para varias ciudades colombianas. Los puntos acordados para la elaboración de dicho plan incluían estudios de ingeniería de vías, de

planimetría, trazados de vías, ampliaciones y una red de alcantarillado. Sin embargo, la incapacidad técnica que afrontaba el municipio en aquellos años, el deficiente apoyo del sector empresarial y el lento proceso de culminación de los trabajos de planimetría propuestos por Brunner que sobrepasaron los plazos acordados llevaron a la declinación del proyecto. Paralelamente al fracaso de este primer intento de un plan regulador para Cali, a nivel nacional el congreso logra legislar la Ley de fomento urbano (Ley 88 de 1947), la cual va a significar un avance pequeño en materia de organización del crecimiento de los municipios y la elaboración de planes reguladores para ciudades con población mayor a 10.000 habitantes. El contenido de esta ley va a exigir la elaboración de planes reguladores para las ciudades principales del país que tuviesen un presupuesto mayor a \$200.000 pesos, entre esas Cali. La influencia de la élite local conformada por latifundistas y empresarios agroindustriales propietarios de grandes extensiones de tierras tuvo gran peso en las decisiones sobre gestión urbana y la planificación. Esto fue posible dada la facilidad con la que estos actores lograron movilidad política al ocupar puestos en el cabildo. Así mismo, tener a disposición grandes áreas de tierra y el manejo de las primeras industrias en la región, les permitía ejercer presión frente a las propuestas que en su momento se habían delineado con el plan regulador de Brunner para Cali.

El proceso inacabado del plan regulador que proponía Brunner evidenciaba la presión que ciertos grupos sociales con poder político y económico ejercían sobre las decisiones que el municipio tomaba respecto a cómo y dónde urbanizar (Espinoza, 2010). Desde las primeras décadas del siglo XX, la élite empresarial caleña inicia su incursión en el reglón de la economía del sector textil, azucarero y papel. Paulatinamente se crean otras industrias representativas como la Compañía Colombiana de Tabaco con una filial en la ciudad, Cervecería Bavaria, la fábrica de Jabones la Victoria, laboratorios JGB y la industria de aceites y manteca vegetal Lloreda S.A. (Ordóñez, 1995). El auge de estas industrias fortalecerá el desarrollo económico de la ciudad y el capital de la élite local que estaba representado en estas empresas. De esta manera, la posición social e influencia del gremio de empresarios en la ciudad va a significar para el municipio un aliado importante e indispensable para las decisiones y proyectos que se iban a desarrollar. Por tanto, las propuestas del municipio en materia de planificación serían objeto de respaldo u objeción de empresarios que buscaban (según fuera la decisión municipal) un beneficio.

Pese a la infortunada experiencia del plan regulador propuesto por Brunner, el municipio continuaba con la idea de establecer un plan regulador tal y como lo estipulaba la Ley 88 de 1947. Aprovechando esta coyuntura, el gobierno local ve la imperiosa necesidad de crear un plan regulador, por lo tanto hace contactos con la firma Town Planning Associates y sus fundadores Josep Lluís Sert y Paul Lester, arquitectos que estarán detrás el proceso de creación del nuevo Plan piloto propuesto para la ciudad de Cali. Exactamente para el año 1949, el gobierno municipal hace contrato con esta firma norteamericana a través del Concejo de la ciudad. Las nuevas propuestas plasmadas para el diseño y ejecución del plan piloto recogían elementos del urbanismo moderno e ideas del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna. En aquel año Le Corbusier se encontraba en la capital realizando estudios de un plan regulador para Bogotá, aprovechando la presencia de este insigne arquitecto, Josep Lluís Sert había entablado contacto. Aunque compartía ciertos preceptos del movimiento moderno propuestos por Le Corbusier y algunos contenidos plasmados en la carta de Atenas, Sert tomaba distancia del discurso rígido de la ciudad funcional desde donde se pretendía planificar, separando los espacios según las actividades, sin tener en cuenta otros aspectos asociados a la noción de vecindad y la cultura.

De la misma forma que el modelo propuesto por Brunner había tenido varios obstáculos, el Plan piloto de Cali de Josep Sert afrontaba la incapacidad técnica del municipio, la falta de compromiso administrativo de parte de los cabildantes y problemas relacionados con el orden público a nivel nacional (Espinosa, 2010). Así, varias situaciones que se habían reflejado en el anterior proyecto representaban también una barrera para la aplicación del segundo modelo de planificación. Además, a esto se sumaba la difícil situación del país por cuenta de la inestabilidad política producto del estado de sitio emitido por el gobierno nacional. Estas situaciones entorpecían las funciones administrativas a nivel municipal, lo que generaba dificultades en la toma de decisiones para la puesta en marcha del plan piloto para Cali.

A través del decreto nacional 3520 de 1949 las funciones del Congreso nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales fueron suspendidas por el estado de sitio decretado por cuenta de las secuelas heredadas por los hechos de violencia del país en el año 1948⁴, lo que

⁴ Para Colombia el año de 1948 marcó la historia sociopolítica del país con la muerte del candidato presidencial por el partido liberal Jorge Eliecer Gaitán. Como consecuencia de este suceso sobrevinieron manifestaciones de violencia que desataron un conflicto bipartidista entre simpatizantes del partido liberal y conservador generalizado en todo el

provocó que las decisiones en temas urbanísticos recayeran exclusivamente en el alcalde de turno. Debido a esta coyuntura se empezaron a tomar decisiones vía decreto, lo que Espinosa (2010) reconoce en su estudio como “urbanismo por decreto”. Esta situación llevo a que cada vez más las decisiones tomadas en materia urbana se alejaron de los postulados propuestos por la CIAM en el Plan piloto para Cali. Por ejemplo, para la zonificación de uso del suelo las decisiones se tomaban basadas en la discrecionalidad del gobernante de turno y de los sectores económicos que ejercían gran influencia.

Para tener una idea de los estudios elaborados por Sert en la aplicación del Plan piloto, Espinosa (2010) menciona que el equipo de expertos urbanistas reconoció la estrecha relación de la ciudad con su área de influencia y en particular con el puerto de Buenaventura. Estos arquitectos recomendaban, entre otras cuestiones la creación de una comisión intermunicipal y de un plan regional general que tuviera presente las áreas de influencia a lo largo del río Cauca y su extenso valle. En el ámbito de las áreas verdes y los espacios de recreación se puede decir que las propuestas y diseños fueron generosas. La recomendación al respecto sugería aprovechar las áreas adyacentes a las fuentes de agua, ríos y quebradas que descendían de las montañas y circundaban o atravesaban la ciudad (río Cali, Meléndez y Cauca). Los parques lineales serían una red definida tanto en la zona norte como en el extremo sur de la ciudad respetando las áreas de influencia de los ríos.

Como componente adicional para el plan urbano de Cali, Sert había propuesto unos diseños para la construcción de un centro cívico que permitiera llevar a cabo actividades de asociación política y cultural. El centro cívico según Sert ofrecería un punto de partida para la configuración de otra centralidad para la ciudad. Otra razón para pensar la localización de un centro cívico tenía que ver que en la ciudad moderna nuevos usos habían hecho aparición, usos que no tenían cabida en el centro tradicional y que necesitaban de nuevos espacios (Espinosa, 2010).

La mayoría de los proyectos de gran complejidad tuvieron críticas y opositores y el Plan piloto no sería la excepción. Los grupos sociales con poder económico que generaron conflicto por el

territorio colombiano, agudizándose por más de una década. Debido a esta situación en el año 1949 el gobierno nacional expide el decreto 3520 de 1949. Este suceso es considerado por algunos académicos como el período el cual se recrudece la violencia en Colombia.

modelo de ciudad propuesto en el nuevo Plan lo hicieron en torno al tema de la zonificación de los usos del suelo que iba en contravía de intereses de los empresarios, propietarios de ciertos terrenos dispuestos para la actividad industrial. Según el Plan piloto, se proponía dar un uso distinto al industrial a varias zonas de la ciudad (sobre todo a las adyacentes a las vías del ferrocarril) que en ese momento mezclaban la industria y la vivienda. La idea que tenían los urbanistas de Town Planning Associates era emplear una clasificación de los usos del suelo siguiendo los postulados de la CIAM, reagrupando las actividades de acuerdo con las cuatro funciones básicas.

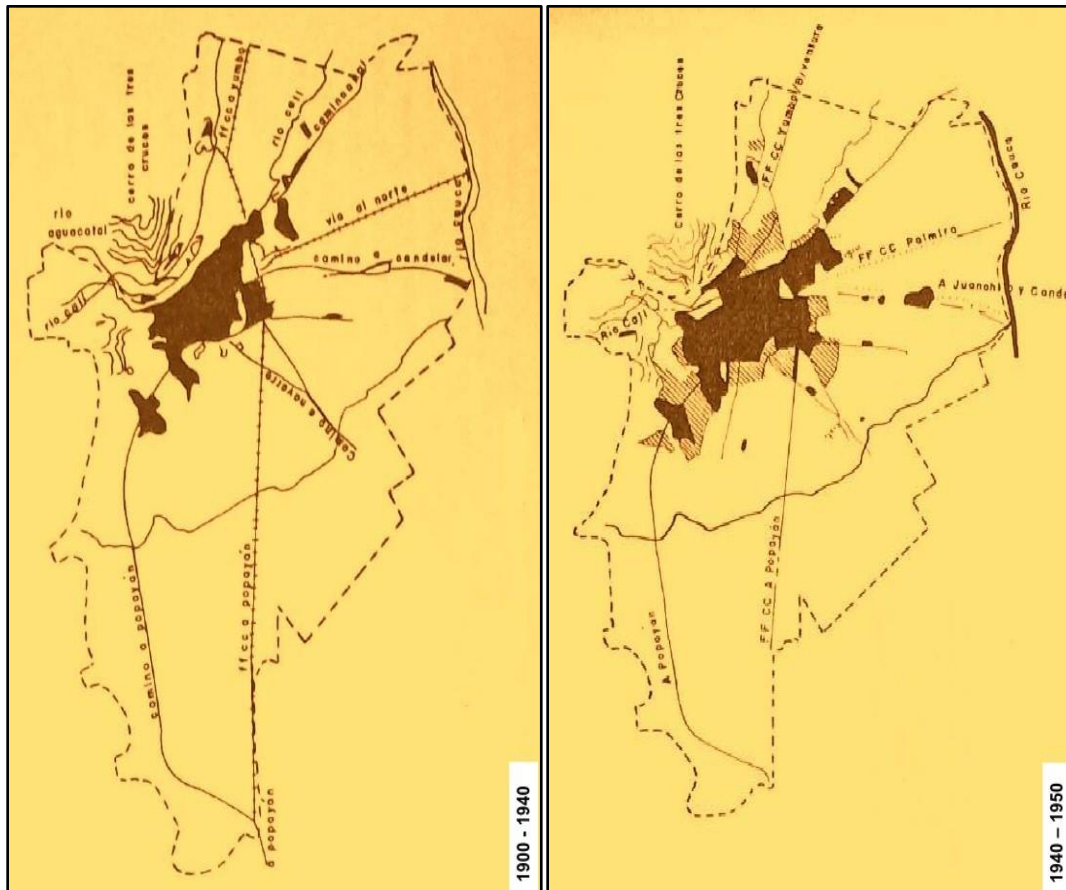
La zonificación de usos al interior de la ciudad propuesta por el Plan piloto de Sert fue considerada rígida, por esta razón el gremio de empresarios no vio con buenos ojos estas medidas de zonificación, mientras la anterior propuesta de ensanche de Karl Brunner incorporaba una zonificación de usos flexible como elemento principal de ese plan. Es así como para el año 1951, la ciudad contaba con dos modelos posibles de planificación que, por razones técnicas, una fuerte oposición del gremio industrial, poca voluntad política e intereses particulares de la élite social y económica no lograron ser aplicados. No obstante, de este largo proceso que intentó llevar a la práctica el modelo del plan piloto, sólo algunos planteamientos y diseños pudieron materializarse sirviendo de base en algunas intervenciones puntuales de la ciudad. Si bien se argumentaba la realización de varios ajustes al plan para poder llevar a cabo su ejecución, parte de estos ajustes obedecían más a objeciones realizadas por funcionarios del municipio para no afectar los intereses particulares del gremio industrial debido al fuerte vínculo entre los empresarios y los grupos políticos.

Sólo hasta el año 1953, mediante el decreto 023, se crea y organiza la oficina encargada del plan regulador de la ciudad, la cual entra a estudiar y analizar las condiciones técnicas del Plan piloto elaborado por Josep Sert y Paul Lester. En términos prácticos, como se ha mencionado, el Plan piloto se intenta adoptar con modificaciones y varias restricciones que iban dirigidas hacia el equipo de trabajo técnico-urbanístico encargado de guiar la aplicación. Estas decisiones estarían sujetas a la opinión de la clase política y la junta directiva coordinada por el alcalde.

Por supuesto, el tema del espacio público urbano planeado en el Plan piloto también presentó cambios. Las zonas verdes propuestas para la ciudad en el plan original de Sert y Lester tuvieron modificaciones. Primero, porque los intereses de los terratenientes se verían afectados ya que los diseños de los complejos colectivos y áreas verdes se ubicarían en las zonas del sur de la ciudad, y segundo, porque estas zonas empezaban a experimentar procesos de valorización por cuenta de las vías que para entonces ya se estaban construyendo, lo que atraería el interés por un uso distinto ligado más al ámbito residencial y comercial que cambiaba de tajo los diseños en favor del espacio público.

Finalmente, las formas en que son llevadas a la práctica las propuestas de planificación que guiaron el proceso de desarrollo urbano en Cali desde principios del siglo XX al presente dejan en evidencia dos aspectos a considerar. Por un lado, que las decisiones tomadas por los gobiernos municipales para consolidar una “transformación urbana integral”, han tenido un estrecho vínculo con grupos sociales pertenecientes a las estructuras de poder económico y político que han buscado su propio beneficio. Y, por otro lado, la existencia de un desbordado interés por la generación de renta a partir de la utilización del suelo como práctica arraigada de la clase terrateniente que en las últimas décadas se ha traducido en intervenciones urbanas que mercantilizan el espacio. Estas acciones han tenido el respaldo de funcionarios del gobierno municipal que buscan con ello beneficiar los intereses de grupos económico de la ciudad a cambio de (mediante intercambio de favores) asegurar su permanencia en los cargos burocráticos. Parafraseando a Sáenz (2010), la tierra es considerada como una mercancía susceptible de generar grandes ganancias, por lo que la élite caleña va a estar sintonizada con los momentos de definición de este tipo de temas en la ciudad. Los sectores económicamente más poderosos jugaran un papel trascendental al financiar las campañas de candidatos políticos, lo que en el tiempo los convierte en aliados estratégicos.

Imagen 3.1. Trazas del área urbana de Cali 1900-1950



Fuente: Arizabaleta de García “Proceso histórico del desarrollo urbano de Cali siglo XX” En Santiago de Cali 450 años de Historia. Editorial XYZ. 1981

Las presentes imágenes dan cuenta de la expansión urbana que presentaba Cali en las primeras décadas del siglo veinte, época en la que se propusieron dos modelos de planificación. En la imagen del lado izquierdo se muestran los trazados iniciales y la concentración urbana hasta el año 1940. La imagen de lado derecho expresa el aumento progresivo que tuvo la mancha urbana en diez años, y el trazado que marca la dirección de las áreas propensas hacer urbanizadas hasta el año de 1950.

3.2. Gobierno local, poder político y participación empresarial

Las élites económicas locales dominaron políticamente la ciudad hasta finales de los años ochenta, configurando una estructura de poder que se mantuvo inmutable y fortalecida por el sector agroindustrial. Ha este grupo empresarial y político pertenecieron las familias Garcés

Borrero, Carvajal Valencia, Caicedo Caicedo y Lloreda González, un grupo de ciudadanos cuyos descendientes se remontan al período colonial (Ordóñez, 1995). Entre los sectores económicos predominantes está el sector azucarero uno de los más productivos y destacado vinculándose al ámbito de la política local, al igual que la industria productora de papel. En la economía local y nacional los ingenios azucareros tuvieron bastante peso, entre los más importantes de la región se organizaron los ingenios Manuelita, Providencia y Riopaila (Ordóñez, 1995). El ingenio azucarero Riopaila y Providencia de propiedad de la familia Caicedo Caicedo y el ingenio Manuelita de la familia Eder explotaron los valles cercanos al río Cauca con cultivos de caña de azúcar.

La industria fabricante de papel estuvo ligada a la familia Carvajal, creadora de la sociedad Carvajal & Compañía, líder en las laboras de tipografía, fabricación y comercialización de libros, sobres y papelería en general. Los socios fundadores de esta compañía (la familia Carvajal) incursionaron en otras actividades y se vincularon como propietarios de industrias productoras de diversos materiales. Por ejemplo, la compañía Tejar de Santa Mónica productora de ladrillos una de las principales de Cali tenía como socios a los Carvajal, Borrero y Caicedo. En el año de 1944, Manuel Carvajal Sinisterra hijo de Hernando Carvajal participa como socio fundador de la empresa Cartón de Colombia S.A que a finales del siglo veinte se constituirá como una de las empresas líder en la producción de papel y cartón de Sur América. Además de concentrar el poder empresarial, estas familias fueron propietarias de grandes extensiones de tierras próximas a urbanizar, lo que explica la influencia que generaron en torno a las decisiones de ámbito de planificación.

Años más tarde, en los noventa, los descendientes de estas familias seguirán incursionando en cargos importantes de ámbito público y político con el objetivo de fortalecer las bases de poder económico local que ya estaban configuradas y consolidar nuevas estructuras a través de alianzas con el gobierno municipal, robustecidas por una fuerte cohesión política formada entre los partidos políticos tradicionales conservador y liberal (Saenz, 2009). Los propietarios y gerentes de estas industrias lograron ocupar cargos políticos (alcaldía, concejo) a través del criterio personal del gobernador y el presidente de la república que hasta finales de los ochenta serían los encargados de designar estos cargos.

La importancia obtenida por élite empresarial en el desarrollo económico local había facilitado la movilidad de este sector al campo político. Esto se tradujo en la articulación de intereses empresariales con el ejercicio de la gobernanza urbana, siendo más evidente desde los años ochenta y los noventa. Este proceso fue posible porque los alcaldes de Cali descendientes de terratenientes y familias pertenecientes a grupos empresariales aprovecharon su posición de alcalde o concejal para reforzar su capital social y familiar a través de decisiones en la gestión urbana que los beneficiara.

Entre los apellidos que con más frecuencia se suceden a la alcaldía están los Carvajal, Buenaventura, Sinisterra, Borrero, Garcés, Lloreda, la misma concentración de la propiedad raíz opera en la concentración del poder municipal. Además, cuando estas familias no están en el Despacho Municipal están muy cerca de la personería, secretarías de Obras públicas, con siempre algún integrante en el Cabildo (Aprile citado en Sáenz 2010, 201).

La estructura rígida de gobierno local que habían consolidado las élites caleñas por más de medio siglo logrando monopolizar el poder, empezaría a presentar un cambio sustancial a inicios de los noventa con la elección popular de alcaldes llevada a cabo en el año 1988 (Pinto, 2011). Este cambio consistía en permitir la entrada de otros actores al ejercicio de la política y la gobernanza local, a través de la elección popular, ahora la decisión recaía en el ciudadano quien definía por voto el dirigente que ocuparía el cargo ante el cabildo. Con este cambio, la élite política tradicional pierde continuidad en el poder tras romperse de cierta forma el monopolio que tenían. Sin embargo, este nuevo escenario de elección no frenaría las acciones y la tendencia de la dirigencia de promover proyectos, intervenciones y acuerdos que estimulen la inversión de capital extranjero y un dinamismo de mercado en la ciudad, a favor de sus propios intereses y de terceros.

Para los grupos políticos independientes que entraban en el ejercicio de la política, tomar un rumbo distinto que los distancie de las ideas e intereses de los empresarios locales, implicaba fracturar el fuerte respaldo que por más de tres décadas han tenido de este sector para el ejercicio y desarrollo de la gobernanza local. El cambio en la forma por alcanzar el poder (a través de elecciones populares desde los noventa) le significó a la dirigencia buscar estrategias que

permitiera asegurar un fuerte respaldo electoral por parte de los ciudadanos. Los partidos políticos tradicionales buscaron conseguir respaldo a través de consignas cívicas y alternativas que fueron introduciendo con algunos resultados exitosos (Pinto, 2011). Por ejemplo, la alcaldía de Rodrigo Guerrero entre los años 1992-1994 logró desarrollar un discurso cívico que se mantuvo gracias a la experiencia obtenida por el dirigente mientras apoyó iniciativas con las comunidades más vulnerables durante el cargo de gerente de la fundación Carvajal.

Una situación que destaca Pinto (2011) de la dinámica política local en Cali es que sólo en el año 2000 se produce la primera elección popular de un candidato independiente, no perteneciente a la clase económica y política tradicional, es decir, no descendiente de la élite. Se trataba de John Maro Rodríguez alcalde entre los años 2001-2003, locutor de un popular noticiero radial que sirvió de ventana informativa desde la cual se lanzaban denuncias sobre corrupción al mejor estilo del populismo. En Cali los proyectos que fueron alternativos a los partidos tradicionales (liberal y conservador) tuvieron fuerte apoyo de los sectores sociales más vulnerables de la ciudad, estos proyectos de gobiernos alternativos tenían como estrategia discursiva la anticorrupción y la crítica a la forma de gestión municipal en manos de las élites tradicionales (Pinto, 2011).

En síntesis, el escenario de gobierno local conformado por los grupos políticos tradicionales (conservador y liberal) pertenecientes a la élite en Cali tuvo hasta el año 1990 el monopolio de poder político alternado entre estos dos partidos políticos. Con el cambio en el modo de designar a los dirigentes mediante elección popular instaurado en el año 1988, este esquema pierde continuidad, aunque se mantiene intermitente la presencia de los partidos tradicionales en el ejercicio de la política hasta finales de los noventa, además, la dinámica política en la ciudad incorpora nuevos matices con la entrada de nuevos grupos y alianzas entre los partidos políticos alternativos y tradicionales. A partir del año 2000, los próximos tres alcaldes que tendrá la ciudad la convertirán en una plaza independiente para el ejercicio de la política local.

Para tener una idea más precisa de la conformación de estos grupos con poder político, Sáenz (2010) infiere que la red de acción política como denomina a la forma en que opera la élite política en Cali está representada por el Partido Liberal con un 46.8% en términos de miembros

de élite, seguido por el Partido Conservador 36.17%. Con la suma de ambas fracciones se tiene un total de 82.97% lo que revela el gran peso que significa el bipartidismo en las cuestiones decisionales del gobierno municipal en temas de desarrollo urbano.

Precisamente un aspecto que relaciona la influencia de los partidos políticos con la extensión urbana que presenta la ciudad entre los años setenta y ochenta, explica Sáenz (2010), se establece por cuenta de la legalización de barrios populares que se organizan de manera informal debido a las migraciones por causa de la violencia y la pobreza. Desde el Concejo municipal surgen varias acciones encaminadas a legalizar las “invasiones urbanas” de personas pobres que de manera irregular poblaron los frentes oeste, zonas de ladera con terreno inestable y el oriente, un territorio históricamente inundable por el río Cauca. Estos lugares considerados de alto riesgo para el desarrollo urbano serán entre 1970 a 1980⁵ el espacio habitacional para más de doscientas mil familias caleñas.

Frente a este fenómeno social los partidos y fracciones políticas apelaron en favor de la legalización de los barrios populares porque eran conscientes de los réditos electorales y el reconocimiento popular que a través de este accionar podrían asegurar. Es decir que, a través de esta dinámica la élite política obtuvo ante las bases populares credibilidad, figurando como los actores que promovían la lucha por la vivienda para los más desprotegidos, logrando también legitimidad política (Sáenz, 2010).

Como se ha indicado en este apartado, la gobernanza política en Cali ha estado fuertemente vinculada al sector empresarial, no sólo por el apoyo que este gremio le ha dado a la élite política, sino desde el ejercicio mismo del poder decisional en asuntos de ciudad. Es decir que ha existido a lo largo del tiempo una estrecha dinámica e interdependencia de la gobernanza local hacia este sector, inherente a la consolidación de la ciudad como centro urbano. A partir de los años noventa esta fuerza empresarial consolidada décadas atrás va a incorporar (gradualmente) elementos empresarialistas que se integran a las formas de gestión local, con el objetivo de apostar por

⁵ Para este período la ciudad tiene una población de 991.549 habitantes, que para 1985 asciende a 1.452.064. En 1970 el área de Cali es de 6.353 hectáreas, las que se incrementan en el año 1975 a 7.431 hectáreas, es decir una expansión de 1.078 hectáreas en cinco años. La ciudad se urbaniza hacia su margen oriente, en las zonas pantanosas cercanas al Río Cauca producto de invasiones que dan origen a barrios ilegales que al cabo de los años serán legalizados por la dirigencia política a través del Concejo municipal. (Vanegas, 1996 citado en Sáenz, 2010).

condiciones competitivas para hacerle frente a los desafíos que a escala nacional supone la globalización neoliberal con la entrada del modelo de apertura económica en el país.

3.3. El neoliberalismo de los 90's en el plano nacional y local

El modelo de apertura económica que inicia en los noventa en el país va a establecer las condiciones para que el gobierno refuerce la conformación de alianzas público-privadas y el financiamiento extranjero. Las alianzas, se van a traducir en contratos establecidos entre una entidad pública y un privado, constituyéndose en un instrumento de vinculación de capital privado con la finalidad de brindar un activo o servicio público. En el país estas asociaciones se conforman por disposición del Decreto 222 del año 1983 que reglamenta los contratos que la nación y las entidades descentralizadas establecen con particulares (privados) mediante mecanismos de concesión. Este proceso será apoyado posteriormente con la Constitución de 1991 y por el modelo de apertura económica que para ese año inicia su andar por todo el territorio colombiano.

En los noventa a nivel local, la dirigencia caleña decide incentivar las actividades de liderazgo y participación empresarial no solo como respuesta a la coyuntura de apertura comercial del país, sino también como medida para continuar fortaleciendo un linaje familiar de base político-empresarial. Este tipo de inserción emprendedora en el ámbito del gobierno local y en el ejercicio de la gestión urbana en Cali va a representar un cambio de enfoque gestor en la ciudad, por un tipo de gestión-acción competitiva y empresarialista que como dice Harvey (1989) significa mayor productividad e inversión para los gobiernos locales. Con relación al tema del capital extranjero y demás alcances del modelo económico aperturista en el país, un artículo de prensa local menciona lo siguiente:

El presidente Virgilio Barco sancionó la ley que orientará la inversión extranjera en el sistema financiero colombiano, la cual permite la constitución de nuevos barrios en nuestro país con capital cien por ciento foráneo. De paso también aprobó la constitución del “Fondo Colombia”, un mecanismo a través del cual se permitirá a los inversionistas extranjeros participar en el mercado de valores del país. La ley es la 74 del 21 de diciembre, donde se da vía libre a la inyección de capital de otras naciones financieras, compañías de seguros, sociedades de capitalización, compañías de financiamiento comercial. (...) la inversión directa por un 100 por ciento se hará

cuando el Departamento Nacional de Planeación vea que la inyección del capital contribuirá al robustecimiento del sistema financiero colombiano, a través de la importación de tecnología y la capacidad de competencia (Diario El País 1990, 7).

Este artículo de prensa ilustra los primeros acercamientos formales que el gobierno colombiano va a tener con el capital extranjero para el fortalecimiento del sector bancario nacional. En un intento por prepararse a los cambios que traería el modelo de apertura económica de los noventa, el gobierno del presidente Virgilio Barco a finales de su mandato en los ochenta sanciona Ley 74 de 1989 que establece las normas sobre la inversión extranjera en el sector financiero.

Estas primeras muestras aperturistas del gobierno hacia el capital extranjero pronosticaban grandes cambios para las empresas estatales y para el papel que venía ejerciendo el Estado como administrador y garante de los servicios públicos en las ciudades. Uno de los efectos que tuvo la dinámica extranjera sobre el funcionamiento estatal se vio reflejado en el modelo portuario del país que hasta antes de los años noventa había sido administrado por el Estado. Con la Ley 1ra de 1991 el gobierno le había abierto las puertas a un nuevo esquema portuario al decretar la liquidación de la empresa Puertos de Colombia (Colpuertos) que desde 1959 se había caracterizado por ser una empresa nacional. Con el discurso de modernizar en infraestructura los terminales marítimos del país y mejorar la ineficiencia que esto suponía para el desarrollo económico portuario, el gobierno decide entregar en concesión el sistema portuario a los particulares.

Durante el gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo, entre los años 1990-1994, se considera necesario derribar el proteccionismo y control que el Estado tenía sobre el sistema portuario del país. Según el gobierno, este significaba una barrera que limitaba el crecimiento productivo bajo el modelo de apertura que iniciaba su marcha; los tiempos comerciales que se avecinaban con la apertura económica presionaron para que el proceso de privatización de Colpuertos se llevara a cabo. Este proceso representó para el sistema portuario una mayor competitividad y eficiencia que benefició a un puñado de empresarios, concesionarios y agentes externos que vieron reactivar su capital, en cambio el sector obrero se vio afectado por el despido de cientos de trabajadores tras la liquidación de esta empresa estatal el 31 de diciembre de 1993.

Las operaciones privadas de las terminales marítimas demandaron gran inversión extranjera que favorecieron el comercio exterior y las exportaciones en país, sin embargo, tuvo un costo alto para el sector público que presencié la llegada de una ola de privatizaciones para varias empresas estatales. Otro sector que sufrió el rigor de la privatización fue el de las telecomunicaciones que se vio expuesto a las políticas de privatización y liberalización promovidas por el gobierno. El ingreso de nuevas compañías operadoras, privadas y de carácter transnacional que entraron a competir con las empresas estatales de este sector debilitó su funcionamiento. En el año 2006 la empresa estatal Telecom-Cotel inicia su proceso de privatización al ser adjudicada por subasta pública a la empresa española Telefónica, la cual capitalizó más del 50% de la empresa convirtiéndose en el socio estratégico (Matías, 2007).

A nivel local, la apertura económica había generado que muchas empresas de la región perdieran competitividad, lo cual obligó a importar tecnologías que desplazaron mano de obra por capital, esto se vio reflejado en la disminución de la oferta de empleo en la ciudad. La crisis del desempleo en la región había iniciado en el período posterior a la apertura por cuenta de la tendencia a reevaluar la moneda. Esto afectaría notablemente la economía caleña que dependía de actividades comerciales, manufacturera y agroindustriales (Camacho, 2006). Uno de los síntomas que anunciaban una tendencia a la privatización de empresas estatales en la ciudad se presentó con la figura de la concesión de ciertos servicios a agentes privados.

La idea del Estado proveedor de los años setenta y ochenta había cambiado a la de un Estado regulador de las prestaciones de los servicios. Este cambio queda explícito con la nueva Constitución de 1991, cuyo artículo 365 hace referencia a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos, los cuales podrían ser prestados por entidades nacionales o particulares.

En el caso Cali, por ejemplo, algunas empresas del municipio sintieron los efectos de la oleada de privatizaciones producto de la entrada del modelo neoliberal al país, empresas como Emsirva encargada de la recolección de basuras y el aseo general de la ciudad, al igual que Emcali encargada de suministrar los servicios públicos domiciliario fueron total y parcialmente afectadas -respectivamente- por este modelo. La empresa de aseo Emsirva que operaba en la ciudad desde 1967 pasó a manos de particulares en el año 2009 por causa de una crisis financiera, generada por

los altos costos laborales y operativos que le crearon millonarias deudas para el pago de pensiones y salarios a sus empleados, situación que fue aprovechada por el gobierno para ordenar su intervención y posterior liquidación en dicho año (Diario El País, 2009). De esta manera los servicios de disposición final de basuras, de recolección y barrido quedaron a cargo de agentes privados.

Por su parte, la empresa de servicios públicos Emcali inicia en el año 1993 un proceso de reestructuración administrativa y operativa debido a endeudamientos financieros que poco a poco iba debilitando la viabilidad empresarial y calidad en la prestación de los servicios de agua, energía, alcantarillado y teléfono. Sumado a lo anterior, la politización de las decisiones internas sacó a relucir los malos manejos que se habían estado efectuando lo que llevó a la intervención de la empresa por parte de la Superintendencia de servicios. Esta situación puso a la empresa al borde de la fragmentación del sector de telecomunicaciones, uno de los más comprometidos y tendiente a ser entregado a privados con el objetivo de sanear las deudas y lograr una modernización de su sistema operativo.

En esta época, algunos lineamientos de desarrollo y prioridades de los gobiernos de turno se socializaron a través de los planes de gobierno de las diferentes alcaldías que sucedieron el poder. La alcaldía de German Villegas del 1990-1992 tuvo como base los siguientes lineamientos: la equidad social inspirada en principios de justicia, eficiencia y diversificación económica; protección del medio ambiente; el mejoramiento de la eficiencia en la producción y distribución de bienes y servicios. Para otro período que va de 1994 a 1997, liderado por el alcalde Mauricio Guzmán Cuevas, su plan de gobierno se centraba en la gestión de un modelo de desarrollo integral para el municipio en armonía con el medio ambiente, donde primara el bien común sobre el particular. Además, este modelo de desarrollo estaría basado en los principios de justicia, equidad, igualdad y respeto de la Ley, solidaridad social y económica.

Finalmente, en el último período del siglo entre 1998-2000 el alcalde Ricardo Cobo Lloreda formuló el plan de gobierno haciendo mención de la necesidad de trabajar por la modernización democrática del funcionamiento político-administrativo de municipio, con el objetivo de afrontar

y liderar los desafíos competitivos y de la globalización en condiciones de equidad, tolerancia, seguridad y participación.

Una lectura rápida realizada a estos programas de gobiernos de las diferentes alcaldías para período de los noventa, evidencian una constante que tiene que ver con “el desarrollo integral de la ciudad” y su medio ambiente, exaltando siempre el rostro humano, en aras de garantizar una mejor calidad de vida a la población. Generalmente, suele suceder que estos objetivos de gobierno funcionen como una simple retórica y un requisito más que debe cumplir el gabinete del alcalde. Pareciera que el uso de la palabra “desarrollo integral sostenible” se hiciera con el fin de estar a tono con las corrientes modernas del desarrollo, justo en la época en que el país experimentaba un modelo de apertura económica. Al final, muchas de estas metas que proponen las alcaldías quedan sólo plasmadas en el papel.

Tratando de encontrar puntos de convergencia entre el discurso que ofrecen los diferentes planes de gobierno y la cuestión del espacio público en la ciudad, identificamos algunas divergencias al respecto. Por un parte, está la perorata del gobierno municipal por la eficiencia de los bienes y servicios, la prioridad del bien común sobre el particular y calidad de vida como aspectos que se incorporan en la visión de desarrollo integral para la ciudad. Mientras que, por otra parte, la realidad que enfrentan los espacios colectivos y bienes de uso público de la ciudad dejan en entredicho los discursos, objetivos y prioridades reales de los gobiernos locales. Esto evidencia en la práctica un distanciamiento y desinterés por gestionar espacios públicos e infraestructura colectiva en un contexto de mercado donde son mayormente valorizadas las estructuras y formas urbanas que posibilitan condiciones para la acumulación de capital, como los centros comerciales, las locaciones financieras, hoteles, club, etc.

3.4. La mercantilización de lo público urbano en Cali

El proceso de privatización de lo público no sólo se ejemplifica con la privatización de los derechos fundamentales (acceso y servicio) a la salud y educación de las personas. La mercantilización de lo público trasciende las fronteras sociopolíticas de la sociedad y se localiza en el terreno socio-espacial. En esta dimensión, se conocen procesos de privatización que afectan los sistemas de transporte público, el acceso al agua, la vivienda y la vitalidad (uso y disfrute) del

espacio público en la ciudad. Este último aspecto, ha concentrado cambios importantes en la década de los noventa en relación con el manejo que el municipio le ha dado a los bienes y zonas públicas en toda su área urbana.

Como se ha señalado en el apartado anterior, en esta época la ciudad experimenta la privatización de la empresa de aseo y servicios varios Emsirva, al igual que la intervención de la empresa encargada de suministrar los servicios públicos domiciliarios Emcali. Para la misma década, un factor que incide en la mercantilización del espacio público verde en Cali está asociado principalmente a la existencia de una lógica privatizante del mercado que se impone como mecanismo de estructuración de las relaciones sociales que busca convertir lo urbano en un elemento lucrativo, suprimiendo cualquier referente de carácter colectivo en la ciudad (Velásquez, 2005).

También, se debe señalar que existen otros factores que influyen en la lógica privatizadora del espacio público, por ejemplo, cuestiones asociadas a la percepción de inseguridad que algunos espacios pueden proyectar, sumado al deterioro y abandono de estos lugares por falta de supervisión y mantenimiento de parte de las autoridades municipales, lo que termina siendo otro factor que influye en la transformación de áreas públicas en espacios privatizados.

Algunos micro casos que ilustran la lógica privatizante del mercado sobre las estructuras que conforman el espacio público urbano en la ciudad, se presenta regularmente a través de las intervenciones y remodelaciones urbanas que particulares y representantes del municipio realizan, cuyo desarrollo termina por afectar la vitalidad del espacio público y las zonas verdes. Entre los artefactos urbanos colectivos podemos encontrar andenes, senderos peatonales y zonas verdes, elementos constitutivos del espacio público de la ciudad que terminan siendo los más afectados bajo la mirada indiferente y a veces cómplice de funcionarios municipales. Como ejemplo de estas situaciones está la remodelación del Estadio Olímpico Pascual Guerrero de Cali en el año 2010, este proyecto terminó por afectar el andén y la vía pública de los costados oriental y occidental, es decir que se presentó una supresión irregular a los carriles de las vías perimetrales al estadio, vulnerando no solo los andenes para tránsito peatonal, sino para el flujo vehicular.



Imagen 3.2. Modificaciones del costado oriental y occidental del estadio Olímpico Pascual Guerrero
Fuente: Caliescribe.com “Noticias de Cali, el Valle y Colombia”. Edición No. 322 año 2012

Esta desafectación a las vías y senderos peatonales que a la fecha no han sido compensados, se realizaron para adecuar en estos metros de espacio público despojados, unos locales comerciales que según fuentes periodísticas no estaban considerados en el rediseño original.

Otro proceso que ilustra una situación parecida donde el espacio público se ve afectado, es una zona verde cuya destinación de bien de uso público es modificada por la construcción de una vía local. Por decisión del concejo municipal se promulga el acuerdo 01 de febrero de 1997, por el cual se desafecta parte de una zona verde para dar paso a una vía. En este caso, la pérdida equivale a 286,74 m² metros cuadrados de espacio público verde desafectados como consecuencia de la construcción de una vía que, si bien es de calidad pública, tiene como trasfondo el hecho que no se compensa el área desafectada. Además, como principal objetivo la vía es trazada para favorecer la circulación de vehículo de carga, de particulares (clientes) y taxis para el acceso y salida al almacén Éxito San Fernando que se ubica adjunto al parque. Lo que ratifica como el cambio de uso para trazar esta vía (calle 5 A) prioriza demandas económicas y comerciales particulares.



Fotografía N° 1

Imagen 3.3. Zona verde desafectada por construcción de vía calle 5 A

Fuente: Registro fotográfico fase de campo abril de 2017

Otro caso muy sonado en los medios de información es el de la Plaza de Toros de Cañaveralejo y la venta de las áreas verdes que componen los parqueaderos de esta estructura. La plaza de toros es considerada por el Concejo Nacional de Patrimonio, un monumento nacional y un bien de interés cultural de Cali. Entre los accionistas y propietarios de este lugar está la sociedad Plaza de Toros, la cual la integran el municipio y particulares (socios mayoritarios, empresarios). Debido a esta característica, las zonas verdes de uso público, el parque Adolfo Carvajal (parqueaderos) se rigen por derecho privado, aunque su uso sea público, lo que llevó a considerar a los particulares la posibilidad de vender estos terrenos que constituyen parte del equipamiento patrimonial de la ciudad.

Al suscribirse una promesa de venta con la Sociedad Mall Plaza (Falabella) en el año 2012 para la construcción de un centro comercial en este lugar, queda expresa una clara intención por parte de la administración municipal de favorecer un negocio millonario a costa del desafecto de uso público e interés general de un área verde en sustitución por un uso comercial, toda vez que el

concejo de Cali no se hizo valer y permitió que fueran negociados unos predios privados que por más de cuatro décadas ha sido un pulmón para la ciudad. El municipio y los ediles estaban facultados para reconsiderar la decisión teniendo en cuenta que en el Plan de Ordenamiento territorial del año 2014 podían haber definido el uso de esta área como zona de parque, sin embargo, optaron por dejar clara la intención que el destino de esta zona debía ser comercial.

Imagen 3.4. Plaza de toros Cañaveralejo y zona verde negociada



Fuente: <https://goo.gl/rBN3wm>

Este panorama deja claro que el Concejo Municipal ha tenido la facultad de disponer del espacio público y las áreas verdes de la ciudad con la mayor libertad del caso, cambiando su uso público a favor del interés particular. Esta soberanía que tiene el cabildo legalmente establecida permite modificar el uso y calidad pública a los bienes urbanos de la ciudad, a través de acuerdos municipales que expresan y materializan decisiones en materia administrativa, de gestión y presupuesto. Por ejemplo, mediante el acuerdo 036 de 1970 el Concejo autoriza la creación del Fondo Rotatorio de Tierras Urbanas como instrumento administrativo encargado de manejar las cesiones de tierras que por ley los urbanizadores deben ceder al municipio en calidad de espacios comunales, áreas verdes y vías. Este será un requisito para que esta entidad apruebe los proyectos urbanos, y a su vez garantice la continuidad del espacio público verde. A pesar de que ha existido

una medida que obliga a los urbanizadores ceder al municipio el 12% (porcentaje que ha ido variando) de área total a construir para destinar a zonas verdes, lo poco que se agrega al total de la ciudad ha sido mínimo y la calidad deficiente. Además, la carencia de contar con entidades oficiales encargadas expresamente del mantenimiento y supervisión de estos lugares ha trascendido en el abandono de estos espacios.

Tabla 3.1. Índice de EPE por habitante en Cali años 1990-2017

Años	Índice de espacio público efectivo m ² por habitante (plazas, parques, zonas verdes)
1990-2000	≤ 2,4 m ²
2001	2,5 m ²
2011-2012	2,4 m ²
2014-2015	2,7 m ²
2016-2017	2,6 m ²

Fuente: Cali Cómo vamos.com y ciudatos.com 2017

Algunos datos obtenidos dan cuenta del leve incremento del espacio público en la ciudad durante las últimas tres décadas con relación al índice recomendado por la Organización mundial de la Salud cuya cantidad debería estar entre 10 m² y 15 m² por habitante.

Tabla 3.2. Adición de Espacio Público en Cali años 2012-2013

Años	Espacio público generado (adición)
2012	303.007 m ²
2013	421.612 m ²

Fuente: Cali Cómo vamos.com y ciudatos.com 2017

Con relación a la adición, es decir, generación de espacio público nuevo para la ciudad se tiene un total de 724.619 m² de espacio público generado entre los años 2012 y 2013 en Cali. Aunque

es una cifra que en términos globales no significa mucho, si permite ver un leve incremento (tabla3.1) del índice EPE por habitante en metros cuadrados para el período 2014-2015 en la ciudad.

La lógica de maximización de las ganancias en la ciudad ha sometido al espacio urbano a la racionalidad del mercado. En este proceder, el espacio público es considerado por las autoridades como un lugar residual que va a generar un gasto público por su mantenimiento. Esta situación refleja para esta época poco compromiso administrativo del municipio hacia los espacios comunales y zonas verdes de la ciudad. Inclusive desde antes de los años setenta, el municipio a través de la figura del contrato de comodato entregaba en uso los bienes públicos a entidades o particulares para que por un tiempo estimado hasta de 20 años los administrasen. La transferencia del derecho al uso y goce del bien público al comodatario se perfiló por más de tres décadas como el medio idóneo utilizado por el municipio para reducir gastos asociados a los costos de administración, mantenimiento y conservación de estos lugares.

Para finales de los años ochenta con Ley 9 de 1989 (reforma urbana) esta reiterativa práctica del contrato de comodato tuvo minúsculas modificaciones de contenido. En el artículo 38 de dicha ley se señalaba expresamente que este tipo de figura contractual gozaba de viabilidad jurídica, también se indicaba que las entidades municipales sólo podían dar sus bienes inmuebles a otras entidades de carácter asociativo, cooperativas, sindicatos y fundaciones, entidades que en función y misión no tuvieran fines de lucro. Con relación al tiempo estipulado por el contrato de comodato, este artículo estima un tiempo máximo de 5 años con posibilidades de renovación, y si los contratos se efectuaban con personas diferentes a las señaladas, el contrato debía ser por 3 años renovables.

La figura del comodato dejó en manos de las asociaciones no estatales y cooperativas, la responsabilidad sobre los bienes públicos y zonas verdes de la ciudad, compromisos que debían ser asumidos directamente por el municipio o entidades creadas por este organismo. Si bien, autorizar el manejo de los bienes públicos a terceros aliviaba un poco “la carga” administrativa y presupuestaria que significaba para el gobierno local el manejo de sus bienes, de otro lado, esta situación otorgaba en exceso atribuciones al comodatario que discretamente empleaba para su

beneficio e interés particular. Por supuesto, esta situación implicaba ciertos riesgos al libre acceso y derecho que tiene los ciudadanos al disfrute de los bienes públicos, además, proporcionaba una especie de hibridez en la concepción, manejo y construcción de nuevos espacios públicos en la ciudad.

La creación de la Corporación para la Recreación Popular como sociedad mixta en el año 1979, es un ejemplo taxativo que evidencia el manejo de los parques y la construcción de polideportivos en los barrios populares a cargo de particulares. A través de la resolución No. 1327 emitida por la gobernación del Departamento del Valle en el año 1979, se establece que la Corporación para la Recreación Popular será una entidad mixta sin ánimo de lucro cuya función es administrar o construir parques deportivos y de recreación o esparcimiento en los barrios populares. En la actualidad los parques recreativos y polideportivos siguen estando bajo la coordinación de esta sociedad, la constitución de esta entidad que tuvo impulso en dicho año dejó en evidencia un modelo de articulación de intereses empresariales en la gestión de los bienes y el espacio urbano en la ciudad que tuvo gran apoyo de la dirigencia política y el sector empresarial que para entonces tenía fuertes vínculos con el ejercicio de gestión urbana local.

Una de las particularidades de la gestión urbana en Cali -como se ha explicado- ha sido precisamente el poder político de los empresarios expresado en sus capacidades para pasar de la esfera económica y de los negocios al mundo de la política y control del electorado⁶. Aunque este proceso de control político experimentó cambios durante la década de los noventa con la entrada en vigor de la elección popular de alcaldes, la nueva generación de políticos que asumieron el poder local, aunque con aspiraciones distintas, seguirían manteniendo un interés hacia la conformación de alianzas con el sector privado para la gestión de asuntos públicos de la ciudad. La puesta en marcha de un modelo de gobierno de corte empresarial puso como prioridad la gestión de proyectos urbanísticos e inversión en infraestructura que responderían a las demandas que exige la lógica del capital.

⁶ Antes de la elección popular de alcaldes llevada a cabo desde el 13 de marzo de 1988, los alcaldes electos provenían de distinguidas familias, algunas pertenecientes al gremio empresarial que desde el siglo XIX habían monopolizado la actividad económica en la región, en el sector industrial, agrícola y los servicios (Velásquez, 2005).

Como ejemplo de estas demandas en infraestructura, en Cali se ha venido desarrollando el proyecto de renovación urbana “ciudad paraíso”, iniciativa contemplada el Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2000, ratificada en el año 2014, cuyo objetivo es la intervención y recuperación del centro de la ciudad a través de una transformación física del lugar, una revitalización económica y social del corazón de la ciudad. Este ambicioso proyecto urbanístico coordinado por la EMRU- Empresa Municipal de Renovación Urbana se lleva a cabo mediante una fuerte cooperación público-privada, que se encargará de desarrollar las fases de construcción. El proyecto consta de cuatro planes parciales diferentes, con modelos de gestión público-privada cada uno, ejecutados en distintos tiempos que a su vez recogen un proyecto integral. Los planes tienen proyectado construir equipamientos comerciales, servicios judiciales, viviendas para clase media y adiciones parciales de espacio público verde para el centro de la ciudad que no posee. Sin duda alguna este proyecto le cambiará la cara al centro y representará también una gran inversión financiera y circulación de capital para beneficios del sector inmobiliario y empresarios, principales beneficiados con esta gran obra.

Aun con este panorama es posible que el binomio público-privado para la gestión de lo público en la ciudad funcione sin que se corra el riesgo de comprometer el bien común por el interés particular. Esto, siempre que sea regulado constantemente este tipo de administración para que el porvenir de lo público este en menos riesgo de ser alcanzado por las demandas del capital. Una gestión óptima hacia el respeto y salvaguarda de lo público depende de un proyecto colectivo de ciudad y de una apuesta social y política que se materialicen en proyectos de gestión urbana enmarcados en principios y valores de la democracia.

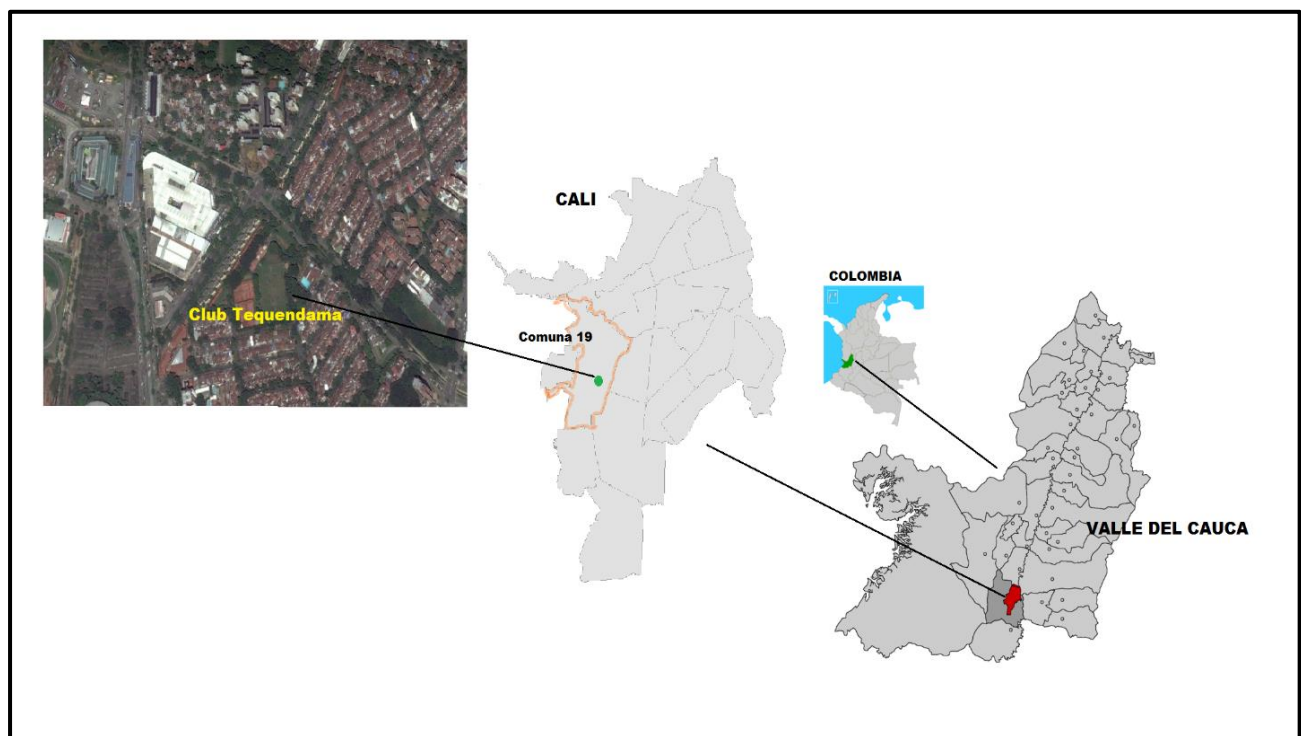
Finalmente, como se explica en este capítulo, el problema de espacio público (la privatización y disminución) entendido como proceso de larga data, está vinculado a la gestión del territorio por parte del gobierno municipal y la manera fraccionada con que se ha manejado desde la dirigencia política local el asunto de la planificación de la ciudad y de los bienes de uso público. Esta situación contextual, ha permitido comprender cómo una serie de factores circunstanciales heredados proporcionan las condiciones para que en la década de los noventa el espacio público verde del área urbana de Cali evidencie transformaciones que derivan en pérdidas totales y parciales a causa de su privatización. En esta medida, llama la atención ilustrar esta conversión

del espacio público a espacio privado a través de un estudio de caso en la ciudad, reconstruyendo el proceso, identificando los actores y analizando los instrumentos que lo promovieron.

3.5 El club Tequendama: mixtura entre la figura pública y el uso privado

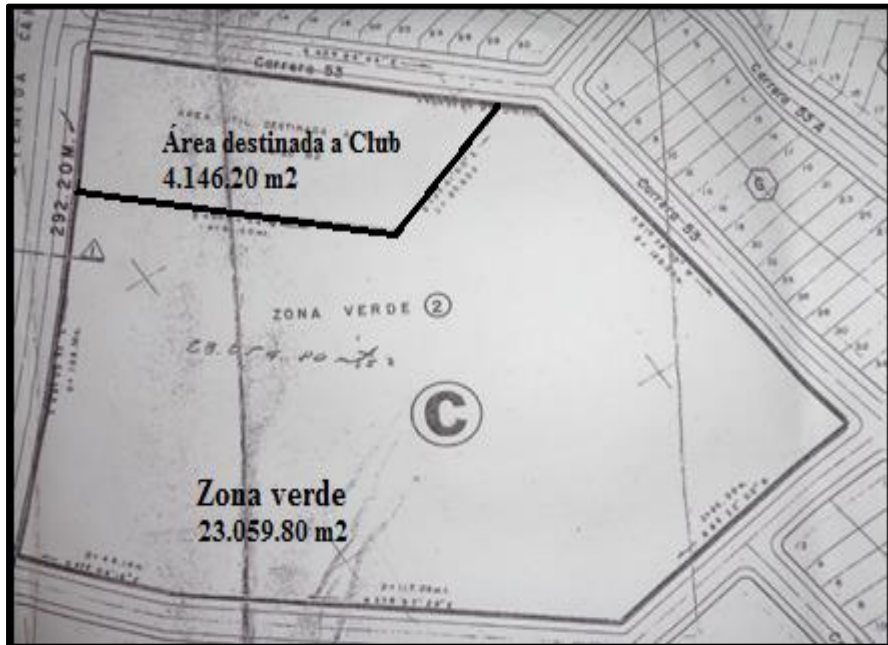
El club social Tequendama está ubicado en el Barrio Nueva Tequendama al suroeste de Cali, un sector residencial de estrato socioeconómico 4 y perteneciente a la comuna 19. Fue construido en el año 1974 a cargo de la “Sociedad financiera de construcciones Pinski” (FINANCO) quien a su vez era propietaria de los terrenos B y C cuyos lotes serán parte de la segunda etapa del proyecto “Urbanización nueva Tequendama”. Como se indica en las imágenes, en el lote C está localizado el club y los terrenos de cesión (zona verde) que será entregada al municipio.

Imagen 3.5. Localización del club Tequendama en la comuna 19 de Cali en el depto. del Valle



Fuente: Google Earth 2017; idesc.cali.gov.co y Wikipedia.

Imagen 3. 6. Delimitación Zona verde y área útil del Club Tequendama



Fuente: Copia de plano de la urbanización Nueva Tequendama, anexo a la escritura pública 5900 de 1972 de la Notaria 2^{da} de Cali.

La imagen presenta en la parte superior (en forma rectangular) el área útil de 4, 144.20 metros cuadrados que corresponde al club Tequendama y en parte central inferior la zona verde pública de 23,059.80 metros cuadrados del municipio que actualmente está privatizada por los propietarios del club.

La urbanización de este lote, iniciado en el año 1972 culmina hacia 1974, tiene como finalidad ofrecer vivienda unifamiliar a trabajadores de la rama pública de la ciudad como profesores, empleados de las empresas municipales y familias de clase media. Con base en la normativa del Concejo de la ciudad, el urbanizador debía entregar al municipio en calidad de cesión (Acuerdo 36 de 1970) el 12% por ciento del terreno a urbanizar para fines de uso colectivo entre eso vías y zonas verdes, a manera de requisito para avalar la construcción del proyecto. Dentro de lo acordado en los diseños de la urbanización, estaba estipulado la construcción de un club para el disfrute de las personas residentes del barrio. Una vez terminada la construcción de la urbanización, el terreno cedido al municipio de 23.059,80m² para área verde, es localizado adyacente al club. Esta área comunal (zona verde) es dada en contrato de comodato por el

municipio a la corporación “Club social Tequendama”, quien por 20 años se encargaría de su administración y mantenimiento.

Dicho acuerdo entre el municipio se hace visible en la escritura pública No. 5900 de septiembre de 1974, en la cual se señalan los linderos de los terrenos y la cantidad en metros cuadrados de espacio en cesión para zonas verdes y vías públicas. También se hace énfasis en que los terrenos en cesión de propiedad del municipio (zona verde) se utilizarán para la construcción de canchas de fútbol, voleibol, baloncesto y tenis que el club va a administrar como comodatario para que estos sean usados por la comunidad. No obstante, después de 20 años de terminado el contrato de comodato, para el año de 1994, el municipio a través del Concejo desafecta como bien de uso público dichos terrenos en favor de privados, tal y como consta en el Acuerdo No. 02 del 11 de marzo de 1994.

Aunque la Ley 9 de 1989 conocida como Reforma urbana en su art. 6 manifiesta que el municipio posee esta facultad, el mismo acto debe hacerse siguiendo ciertos criterios que no falten a la ley:

Artículo 6°. “El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, juntas metropolitanas o por el concejo intendencial, por iniciativa del alcalde o Intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes (...) Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito” (Ley 9 de 1989).

Debido a lo indicado en el artículo 6 de la Ley 9 de 1989, la acción de desafectación de terreno público del club Tequendama, llevan al municipio a incurrir en una falta y violación a la norma. En primera medida porque la desafectación se hace para favorecer a terceros (se violan los artículos 4 y 202 C.C 1886 y art. 63 de C.C de 1991). En segundo lugar, porque después de realizada la desafectación no se compensa esta acción con otra zona de uso público en el sector.

Esta desafectación consolidada, termina por afectar el carácter de público y uso de un bien público de la ciudad que, a pesar de ser administrado (en calidad de comodato) por una

corporación mixta, cumplía (parcialmente) la función expresa de los bienes y áreas públicas, es decir, “la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”.

Capítulo 4

El camino hacia la privatización de lo público: la desafectación de áreas verdes

Este capítulo presenta un análisis explicativo de los datos, información y entrevistas realizadas en la fase de campo, con las cuales se pretende definir qué actores e instrumentos promueven la transformación y/o privatización del espacio público verde en Cali. Tal como se expone en el capítulo anterior, el análisis de este fenómeno se ilustra a través del estudio de caso del Club social Tequendama, cuya configuración termina por convertir una zona de carácter público en un espacio restringido y con fines de lucro. Por lo tanto, los objetivos principales de este acápite analítico versan sobre la pluralidad de actores e instrumentos que promueven dicho proceso, el escenario normativo en que acontece y la manera como la gestión del gobierno local opera frente al devenir del espacio público verde en la ciudad. Todo ello, con el fin de validar o refutar la hipótesis de esta investigación que indica que: “en las últimas tres décadas la disposición y permanencia del espacio público verde en Cali se ha visto afectado por procesos de neoliberalización que a través de la gestión urbana público-privada local, promueven la modificación y privatización de estos espacios en favor de intereses privados”.

Por espacio público entendemos todo un conjunto de artefactos que conforman y complementan ampliamente el espacio en la ciudad. En esta tesis, se hace hincapié únicamente en materia de zonas verdes, áreas que se caracterizan por la presencia de vegetación y porque su conformación se lleva a cabo con las cesiones obligatorias de los urbanizadores. Estas también se diferencian de plazuelas y bulevares que igualmente constituyen y complementan el espacio público urbano. Hacer dicha diferenciación viene al caso porque va a ser precisamente el espacio público verde de Cali que en el marco de los procesos de neoliberalización de la ciudad registrará una tendencia cambiante y privatizadora que pone en riesgo el acceso libre, disfrute y uso como bien público.

A continuación, se expone el análisis de la información recolectada en la fase de campo, la cual se sistematiza, organiza y clasifica de acuerdo con el diseño metodológico. Vale la pena mencionar que, como principal sustento de análisis, las entrevistas y revisión de prensa ha sido de gran peso para esta investigación. Sin embargo, dado lo polémico que resultó el caso de Club Tequendama para ciertos sectores y opinión pública, es importante mencionar que los nombres de

los entrevistados fueron cambiados para no comprometer su integridad. A razón de esto, es preciso indicar que algunos testimonios de actores no fueron grabados porque las personas contactados por motivo de reserva no permitieron realizar la entrevista.

1.4.Orden urbano y normas

Los procesos de neoliberalización que experimentan las ciudades trabajan sobre marcos institucionales, prácticas regulatorias y políticas estatales constituidas con el paso del tiempo. Estos marcos tradicionales generalmente responden a contextos específicos locales en los cuales se insertan los proyectos de reestructuración urbana y las reformas neoliberales. Las transformaciones socio-espaciales que presentan las ciudades en el marco de las políticas neoliberales dependen de un contexto normativo y político-institucional establecidos con anterioridad, de ahí que exista lo que Brenner y Theodore (2009) denominan una dependencia de la trayectoria. En relación con el proceso de mercantilización de los bienes de uso público (zonas verdes) en Cali, encontramos que este patrón de condiciones es clave para entender la manera como las zonas verdes en la ciudad han sido expuesta a dinámicas de mercado poniendo en riesgo su uso público y acceso libre.

Los contratos civiles (comodato), las prácticas regulatorias y las disposiciones administrativas que emplea el municipio en la gestión del espacio público verde antes y durante los noventa funcionan como campo normativo heredado. En estos campos van a operar las decisiones y proyectos definidos por los lineamientos neoliberales que afectan los bienes de uso público de la ciudad. Una revisión al contexto jurídico que integra la normatividad e instrumentalización del manejo del espacio público permite señalar que con la Ley 9^{na} de Reforma urbana de 1989 el ámbito del espacio público va a presentar un aumento en normatividad de orden nacional y municipal que muchas veces no pasan de ser avances plasmados en el papel.

En Cali “las áreas de cesión obligatoria” es el mecanismo que el municipio ha utilizado desde los años sesenta hasta la actualidad como herramienta para garantizar la continuidad del espacio público en la ciudad. Esta disposición es regulada de manera oficial por la Ley 9^{na} de 1989; las cesiones obligatorias las proporcionan los urbanizadores (particulares) a las entidades distritales o municipales, con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general.

Este requerimiento que hace el municipio es una condición de obligatoriedad que deben cumplir los urbanizadores para poder desarrollar sus proyectos urbanos. En conversaciones con una funcionaria del municipio encargada de la subdirección de las zonas verdes de la ciudad cuya labor es coordinar, verificar y hacer efectivo el mecanismo de cesión urbanística, afirma lo siguiente:

Una zona verde para mí es un área que ha sido aprobada, destinada y cedida conjuntamente por un proyecto urbano. Según la norma urbanística o norma nacional esas zonas están aprobadas en un proyecto urbanístico por el competente que es un curador urbano, o en el municipio que no tenga curador es por planeación de su municipio. Desde ese momento adquiere la calidad de *uso público* así la titularidad la tenga un privado ¿cuándo adquiere la calidad de *bien* de uso público? Cuando nos trasladan la propiedad de esos terrenos o esas áreas de terreno al Estado o sea a los municipios que estamos verificando el proyecto mediante escritura pública que certifica que me están cediendo esta zona verde. En ese momento esa destinación de *uso público* pasa a ser un *bien* de uso público porque ya es una propiedad del municipio (María C. Aguirre, subdirectora de zonas verdes, en conversación con el autor, 16 de mayo de 2017)⁷.

Con base en la opinión que suministra la funcionaria del municipio referente a la diferencia sobre calidad de uso público y bien público de un área, la Ley de Reforma urbana de 1989 en sus artículos 5 y 6 señala que por espacio público se entiende el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. Parafraseando el artículo 6 se expone que los parques y zonas verdes que tengan *el carácter de bienes de uso público*, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.

Sin embargo, cabe resaltar que con los predios cedidos por el urbanizador del barrio Nueva Tequendama al municipio en calidad de bien de uso público, los principios constitucionales señalados en el artículo 6 de la Ley 9^{na} fueron violados por los administradores (comodatarios) de

⁷ Doctora María C. Aguirre es abogada, tiene a su cargo la subdirección de las zonas verdes del municipio, cuenta con más de 18 años de experiencia como funcionaria pública, entrevistada por Diego Narváez, Cali, mayo 16 de 2017.

estos terrenos públicos. Esta falta fue justificada por el derecho que el Club social Tequendama se atribuyó por tener en calidad de comodato por más de veinte años esta zona verde del municipio. El contrato de comodato es una figura legalmente establecida en el código civil colombiano con el cual una de las partes entrega gratuitamente a la otra el uso de bienes e inmuebles, con obligación de devolverlas al término del lapso pactado. Desde mediados del siglo veinte era costumbre que diversas propiedades del municipio fueran dadas en comodato a fundaciones, corporaciones y particulares, los cuales se encargaban de administrarlas por largo tiempo.

Esta responsabilidad que le atribuye el municipio a particulares en el manejo de sus bienes públicos urbanos va a representar dos patrones determinantes que facilitarían las condiciones para la mercantilización de lo público en Cali. El primer aspecto tiene que ver con la ausencia de un ente municipal que administre y brinde de forma continua el mantenimiento de las zonas verdes de la ciudad. La salida más fácil ha sido entregar a terceros la administración de determinados bienes municipales. Esto originó la apatía del municipio hacia un ámbito importante para la ciudad como es el espacio público verde, lo que redundó en el desinterés de algunos funcionarios y cabildantes de la época de incluir este ámbito en sus agendas de gobierno.

El segundo aspecto clave está relacionado con el primero, y es la contratación de entidades privadas que se encarguen del sostenimiento del espacio público. La Ley 9^{na} de Reforma urbana de 1989 señala en su artículo 7 la facultad que tienen los municipios de contratar con particulares la administración, el mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes públicos. Como se expuso en el capítulo de contextualización, el área verde es cedida al municipio como un bien de uso público mediante escritura pública 5900 de septiembre de 1974 por el urbanizador (propietario) Financiera de construcciones Pinski-Financo Ltda. Esta área verde es entregada por el municipio en calidad de comodato a la corporación Club social Tequendama encargada a partir de entonces de su administración. El asunto en cuestión es que, bajo esta condición, en marzo de 1994 a pocos meses de finalizarse el contrato de comodato el área verde es desafectada con el fin de negociarse y darle otro uso.

La medida para privatizar este espacio público verde se lleva a cabo pese a que la Constitución Política de 1991 señala en su artículo 63° que los bienes de uso público son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Con la Ley 9^{na} de 1989 el Concejo municipal se atribuye plena facultad de desafectar (modificar) sus bienes de uso público urbano para disponer su uso y calidad al dominio privado. En el artículo 6° de dicha ley respalda esta medida señalando que el destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas sólo podrá ser variado por los concejos, juntas metropolitanas o por el concejo intermunicipal. Este modo de operar del municipio en los noventa se apoya y funciona a través de un orden urbano establecido con anterioridad, que posibilita la desafectación de los usos del espacio público urbano de la ciudad, para beneficio del interés particular por encima del colectivo.

Nuestro caso muestra como el Club Tequendama termina por apropiarse de una zona verde pública, lo que nos revela que existe una secuencia de determinantes civiles y normativos que a través del tiempo generan las condiciones para que determinados actores e instrumentos puedan promover y aplicar dinámicas orientadas al mercado que en este caso van a derivar en la mercantilización de bienes de uso público.

Tabla 4.1. Proceso de privatización del espacio público verde: caso club Tequendama

Condiciones urbanas	Año	Explicación
Aprobación del proyecto urbanización Nueva Tequendama por la Oficina de Planeación Municipal	1972	Dentro de los planos de la urbanización se incluyen los diseños del Club para los habitantes del sector.
Registro de derechos de dominio y posesión del Municipio sobre el área en cesión a través de la Escritura pública 5900	1974	La sociedad constructora del proyecto FINANCO-Pinski Ltda. termina la construcción del Club social en un lote adyacente a la zona cedida al municipio como espacio público verde, la cual tiene un área de 23.059.80 m ² .
Contrato de comodato a 20 años	1974 a 1994	El comodante (municipio) entrega el área verde de 23.059.80 m ² al comodatario (club Tequendama) para que este lo administre por el tiempo pactado en el contrato

Desafectación del área verde pública por medio del Acuerdo 02	1994	Un particular solicita la desafectación de la zona verde al municipio
---	------	---

Fuente: escritura pública 5900 de 1972 de la Notaria 2^{da} de Cali

Finalizada la construcción de la urbanización y del club compuesto por áreas sociales, restaurante, juegos y piscina. Posteriormente, la zona verde cedida al municipio por el urbanizador pasa a ser administrada por la junta directiva del club social. Esta área verde es utilizada por el comodatario para la adecuación de canchas de tenis, fútbol, voleibol, baloncesto y gimnasio, espacios que son incorporados al club, así queda expreso en la escritura pública 5900 de 1974. Desde entonces el área queda sujeta a reglamentos del club, cuyos únicos beneficiarios son los habitantes con membresía.

Tabla 4.2. Normativa y reglamentación urbanística del espacio público verde

Disposiciones locales	Año	Explicación
Decreto 790	1970	Reglamentaciones referentes a las áreas de cesión obligatoria para urbanizadores con destino a uso público y de competencia al municipio de Cali.
Acuerdo 036	1970	Creación del Fondo Rotatorio de Tierras urbanas encargado de administrar los bienes inmuebles municipales, entre otras funciones dotar a la ciudad de los predios que requiere para vías, equipamiento colectivo y áreas verdes.
Acuerdo 050 Acta de Constitución	1978 1979	Se crea la Corporación para la Recreación Popular, una entidad de economía mixta, de carácter público-privado que se encarga del mantenimiento y administración de los parques populares en la ciudad.
Acuerdo 035	1990	Se expide el estatuto de arborización y el manejo de las zonas verdes a cargo de la empresa de Aseo de Cali Emsirva
	1995	El Dagma-Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente asume el control y mantenimiento de las zonas verdes. En asuntos de normatividad la gestión local pareciera no quedarse corta. Pero al momento de llevar a la práctica la norma existen varios obstáculos y

	violaciones a la misma. La gestión de las zonas verdes ha sido competencia de varias entidades lo que demuestra intermitencia en la gestión.
--	--

Fuente: Periódico elPaís.com.co y elTiempo.com

Los determinantes civiles y normativos (tablas 4.1 y 4.2) que se exponen, conforman la trayectoria heredada en la cual se empiezan hacer visibles los cambios del espacio público verde, producto de las disposiciones del gobierno local a favor de dinámicas de mercado. De este escenario de marcos regulatorios, algunos actores van a emplear determinados instrumentos que en este caso provocarán la privatización del espacio público verde que es administrado por el club Tequendama. Para este caso los instrumentos que posibilita la transformación y/o privatización del espacio público verde, están configurados por *la desafectación* y el *contrato de comodato*, ambos mecanismos son manejados por agentes políticos, administrativos y particulares. A través de estos se determinó el destino de las áreas verdes y los bienes de uso público en Cali en los años noventa.

2.4 Agentes de la privatización

Los procesos de neoliberalización en la ciudad van a implicar, entre otros aspectos, un desmantelamiento de las antiguas regulaciones y formas urbanas por nuevas estructuras y disposiciones urbanísticas que favorecen lógicas de mercado. A ese proceso también se integran una pluralidad de actores y sujetos que intervienen en los procesos de reestructuración y transformación del ambiente urbano construido. En los años noventa Cali va a presentar una predisposición a la privatización de las zonas verdes constituidas como bienes de uso público por un cambio en la forma de gestión urbana local de índole empresarialista. Este enfoque de gobierno apunta al favorecimiento de dinámicas urbanas comerciales que van a representarle beneficios económicos y burocráticos a los agentes políticos y funcionarios municipales que las respaldan.

Estas disposiciones administrativas que se toman con el propósito de afectar la calidad y el uso público de las áreas verdes municipales reúnen en su proceso a un grupo de actores pertenecientes al ámbito estatal y a la esfera privada. En este caso ilustrativo, los agentes

partícipes de la privatización de la zona verde administrada por el Club tienen distintos niveles de agencia o alcance dentro de la posición que ocupan en el proceso específico.

En el plano local está el Municipio como figura estatal que tiene respectivas competencias. Dentro del caso club Tequendama cumple una función importante por ser el organismo que representa y asume la titularidad del bien de uso público (zona verde) privatizado por la junta directiva del club. El municipio está conformado por otras dependencias que cumplen funciones específicas en la ciudad, cada entidad está a cargo de un ámbito importante para una adecuada gestión de los recursos económicos, sociales, ambientales y políticos.

Un primer actor que cumple un rol decisivo en la negociación del área verde con la junta directiva del club es el Concejo de Cali. Este organismo administrativo público ligado a los asuntos de desarrollo social, económico, cultural y ecológico, constituye un espacio de representación cuya misión y objetivos es promover acuerdos para permitir una mejor calidad de vida, ejerciendo eficientemente el control político, el favorecimiento del bienestar institucional y la participación ciudadana. En palabras del ingeniero Varela, exconcejal de la ciudad, este organismo cumple funciones muy importantes constitucionales como:

(...) prácticamente co-administrar la municipalidad, es decir, aprobar el presupuesto, aprobar todas las grandes decisiones que tienen que ver con obras, con la estructura misma del municipio y desarrollar todo un seguimiento a un plan de desarrollo, a un plan de inversiones, un plan social, un plan económico, un plan político del municipio. Y controla al alcalde y a los miembros del gabinete municipal, en palabras del vulgo es la junta directiva del municipio, pero constitucionalmente no lo es. El Concejo municipal es la primera corporación administrativa de la ciudad (Ramiro Varela, exconcejal, en conversación con el autor, 29 de mayo de 2017).

El concejo municipal cuenta con 21 concejales, cada uno perteneciente a un partido político diferente, entre los que están los partidos tradicionales Conservador y Liberal e independientes como Cambio Radical, partido de la U, Polo Democrático entre otros. Cada concejal tiene un período de cuatro años para ejercer su mandato, con posibilidad de ser reelegido por elección popular. Cuando se da el proceso de negociación del terreno público con los propietarios del club

Tequendama, el señor Varela⁸, en ese momento concejal de la ciudad, hace las debidas observaciones y expone los criterios ante la comisión de plan y tierras. Según Varela, los criterios que debían tenerse presente para la aprobación del proyecto de acuerdo (n°02 de marzo 1994) que desafecta la zona verde para proceder a negociarla, no son tenidos en cuenta, omitiéndose de manera intencional.

Una de estas objeciones realizadas por este concejal fue la correspondiente compensación que debía hacerse del terreno desafectado por parte del club, reposición que debía efectuarse de forma equivalente en metros cuadrados y valorización. Para tener una idea de la mecánica de desarrollo de un proyecto de acuerdo municipal cuyo objetivo es hacer efectiva una decisión para este caso de orden urbano que genere un beneficio social, se menciona lo expresado por este exconcejal:

Bueno, el proyecto de acuerdo municipal tiene en el fondo, en la práctica, dos posibilidades: una que sea presentada por el alcalde y otra que sea presentada por el concejal. Si la presenta el concejal y tiene implicaciones económicas, presupuestales, tiene que avalarlo, aprobarlo el alcalde o en su defecto por delegación el secretario de hacienda. Entonces ya vemos que el concejo utiliza el trámite del estudio de los proyectos bajo la iniciativa del alcalde o el concejal. Entonces, al interior del concejo se realiza un primer debate de estudio en comisión, entonces si tiene que ver por ejemplo un proyecto con una obra muy grande, por decir algo una ilusión para Cali, el metro por la línea férrea o tren de cercanías entonces eso se tiene que hacer porque tiene implicaciones presupuestales en una comisión que se llama Presupuesto. Si se va a planificar un territorio por ejemplo todo el sector de Pance (municipio) entonces eso va por la comisión de Plan y Tierras; si el tema es de servicios públicos como agua entonces debe ir por la comisión de Institutos Descentralizados, entonces ese es más o menos el trámite (Ramiro Varela, exconcejal, en conversación con el autor, 29 de mayo de 2017).

La desafectación de 23.059.80 m² a favor del club Tequendama pasó en el concejo los dos debates, el de plenaria y el de comisión de Plan y tierras al cual fue asignado por su competencia en este asunto. La capacidad de agencia de los concejales en el proceso de desafectación fue determinante para negociar la zona verde. El concejo municipal es el espacio de deliberación y concentración del poder político local, hecho que les permite a los concejales no sólo incidir en las decisiones de ámbito urbano del momento, sino también en los destinos públicos de la ciudad.

⁸ Ramiro Varela, Ingeniero Civil y exconcejal de Cali. Hizo parte de la comisión de Plan y Tierras del Concejo en el año 1994. Estuvo en contra de la desafectación, entrevistado por Diego Narváez, Cali, abril de 2017.

Los concejales son arte y parte de la gestión urbana local, no sólo porque poseen poder político, entendido como capacidad decisional, sino porque tiene vínculos o pertenecen directamente a la tradicional élite caleña. Esta clase social conformada por empresarios, terratenientes y propietarios o accionistas de bancos han tenido control sobre los bienes de producción y distribución por décadas. Esta conexión directa con los propietarios del capital económico local permite a los concejales movilizarse en la arena política de la ciudad de manera ágil y sin mayores barreras. Es así como decisiones tan cuestionables como cambiar la calidad y uso a un bien de naturaleza pública son realizados sin mayores objeciones. En el caso del club Tequendama, los concejales pertenecientes a la élite política de los noventa que votaron a favor del proyecto que desafectaba como bien de uso público esta zona verde, habían sido elegidos por consulta popular. Estos pertenecían socialmente a los sectores medios y populares de la ciudad. Esta es una característica que vale la pena mencionar para comprender como algunos de estos actores al constituirse en políticos profesionales, logran ascender socialmente, fortalecer su capital sociopolítico y establecer redes con otros grupos y actores públicos.

La procedencia social de un concejal en virtud de su quehacer político no necesariamente es determinante para explicar su conducta política. No obstante, cobra relevancia en relación con los objetivos personales que lo motivan a profesionalizarse en el campo de la política y a ejercerla. Inferir que algunos llegan al cabildo con cierta ambición de ganar adeptos y beneficios que el cargo les brinda, no necesariamente está relacionado con su condición social. Alcanzar objetivos que van más allá de los colectivos y que traspasan la frontera hacia lo individual aprovechando el ejercicio del poder, suele ser una constante para algunos cabildantes. Referente a esta cuestión en Cali ciertos cabildantes han logrado consolidar un capital social una vez consiguen el poder político. El ingeniero Borrero, exconcejal y exdirector de la Oficina de Bienes Inmuebles de la ciudad en los años noventa menciona que:

Desde el concejo de Cali fui testigo de varios concejales que eran hijos del pueblo raso, hijos de gente humilde, hoy son terratenientes hacendados, muchos de estos patrocinados por los jefes políticos, eran vagabundos hijos de la pobreza. Ahora son personas que se han hecho muy ricos, por el ejercicio de la política claro haciendo sus bellaquerías, lo que no se debía hacer (Claudio Borrero Quijano, exconcejal, en conversación con el autor, 11 de mayo de 2017).

La clase política local en Cali desde los años ochenta ha venido respirando aires clientelistas, en gran medida porque justo para finales de esta década el gobierno da vía libre a la elección popular de alcaldes, concejales y gobernadores. El clientelismo político no es algo novedoso y tampoco se ha mantenido oculto en el escenario político del país. Este fenómeno, es considerado como el aprovechamiento del poder dentro de la rama legislativa y ejecutiva, cuya finalidad es obtener apoyo electoral de tipo personal e intercambiar recursos a través de las redes clientelares, va de la mano con otra serie de actos que implican agravantes más fuertes en el ejercicio político. Otro actor partícipe y determinante de este proceso es la junta directiva del club Tequendama. Este actor establecerá relaciones significativas con el poder político creando un grado de dependencia hacia la capacidad de acción de los concejales. La junta directiva del club tiene un alto grado de participación en las acciones de desafectación del predio entregado en comodato por el municipio.

La naturaleza de la Corporación club social Tequendama es de carácter privada, se organiza en el año 1973 con el objetivo de fomentar el desarrollo de actividades recreativas, deportivas, sociales y en general todas las que conduzcan al beneficio físico, recreativo, cultural y moral de los socios, según lo establece el artículo 5° de los estatutos del club. Para el año 1994, la junta directiva del club la conformaban el señor Emiliano Cuellar como presidente, Aníbal Quiroz en el cargo de gerente y el revisor fiscal Carlos Esquivel. Estas personas en representación del club, aunque no participan directamente del ejercicio político, si establecieron estrechas relaciones con algunos concejales de la comisión del Plan y Tierras que votaron a favor del acuerdo para desafectar el predio que hasta ese momento venían usufructuando. Este tipo de relación va a representar durante el proceso una interdependencia de recursos entre los concejales y los directivos del club puesto que ambos son dependientes el uno del otro en niveles diferentes. Con estas relaciones que se establecen de manera bilateral, los concejales y directivos del club vieron la forma de considerar la desafectación como un negocio, un terreno que al perder la vigencia como bien público podría dar vía libre a un desarrollo comercial diferente al servicio que venía prestando el lugar. Un experto jurista que llevó el caso de cerca menciona que:

En el caso del club Tequendama y el intento por negociar los terrenos lo que se pudo demostrar allí es que se hizo toda una gestión por parte de la junta directiva del club Tequendama para

cautivar a los concejales y se llevó a través de uno de ellos, fue un ponente, no recuerdo como se llama ese señor, allí hubo un ponente y a través de él se llevó la iniciativa digamos que legislativa, se puede decir que legislativa porque de todas maneras los acuerdos del concejo son ley, son una forma de ley, ley muy particularizada pero es una ley de todas maneras en el sentido material (Orlando Echeverry, magistrado, en conversación con el autor, 1 de junio de 2017).

La iniciativa y los argumentos expuestos por la junta directiva del club para que el concejo lograra desafectar este terreno tenía un marcado interés económico que iba en detrimento del patrimonio público urbano representado en esta zona verde. En este modo de operar primaban los intereses particulares de un grupo pequeño de privados y políticos sobre un espacio de naturaleza pública al cual tenían derecho el resto de los ciudadanos. Sin el más mínimo reparo, con este accionar los más afectados serían las personas afiliadas al club, las cuales no tenían mayor idea de la suerte que corría este espacio y los cambios que se pensaban hacer. Según señala el ingeniero Claudio Borrero exdirector de la Oficina de Bienes Inmuebles, el objetivo era construir un exclusivo hotel en este lugar:

Otra cosa es que, si vendieron los terrenos de la nueva Tequendama, Rodrigo Guerrero con nombre propio, a precio de huevo, a los Rodríguez Orejuela que iban hacer un hotel de cinco estrellas, que yo me tiré eso porque el primer día que yo llegué al cargo de Bienes Inmuebles y me enteré que el club llevaba cinco cuotas de atraso se anuló el negocio, a la segunda cuota de atraso se daba por anulado el contrato de compra y venta y ellos llevaban cinco atrasos (Claudio Borrero, exdirector y exconcejal, en conversación con el autor, 11 de mayo de 2017).

Los motivos por los cuales el negocio entre la junta directiva del club y el concejo (municipio propiamente) se anula, se explica por una serie de irregularidades que rodearon el proceso de negociación entre los concejales ponentes del proyecto de acuerdo para desafectar y la junta directiva del club. Estas corruptelas son denunciadas un par de años después de la negociación. Esto genera un escándalo en los medios locales, seguido de un proceso jurídico contra los actores involucrados -ya mencionados- por presunto caso de cohecho y falsificación de documentos al momento de llevarse a cabo la diligencia.

La primera irregularidad encontrada por la fiscalía seccional Cali y por el señor Borrero en cargado de la dirección de Bienes Inmuebles tiene que ver con la valorización del predio que se realizó en la Oficina de Catastro por un precio irrisorio designado sobre el metro cuadrado de esa zona verde, diez veces por debajo de su valor real. Por esta razón el avalúo realizado al predio para su posterior negociación no fue considerado el correcto. Un reporte de prensa de un diario nacional señala lo siguiente:

(...) el 5 de diciembre de 1993 el alcalde encargado Alberto Concha Eastman presentó el proyecto de acuerdo 02 para la desafectación (o pérdida del carácter de público) de la zona verde. El proyecto fue discutido y aprobado entre los días 7, 9 y 10 de diciembre siguientes. El 23 de diciembre Rodrigo Guerrero, al reasumir la Alcaldía, devolvió el proyecto porque un error ortográfico no dejaba clara la manera como el municipio había obtenido la propiedad. El Concejo designó una comisión accidental (Arcila, Ospina y Mejía) que corrigió ese error y el proyecto de acuerdo 02 fue aprobado en plenaria y sancionado por Guerrero el 11 de marzo de 1994 (periódico ElTiempo, archivo digital, 24 de mayo de 1998).

Finalmente, en 1994 la zona verde de 23.059.80 m² es negociada por un valor de \$472, 845.620 millones de pesos, según este total, el valor para el metro cuadrado fijado por el Fondo Rotatorio de Tierras urbanas y Catastro fue de \$ 20.500 pesos. Un avalúo que posteriormente será considerado insignificante para un terreno ubicado en una zona residencial costosa de clase media. Para asumir el costo total del predio, la junta directiva del club solicita un préstamo por 600 millones de pesos para cubrir dicho valor. Las condiciones pactadas por el municipio fue que el club debía pagar por adelantado el 30% del valor total del predio, es decir \$141, 853,686 y el club así lo hizo. Igualmente se fijaron seis cuotas mensuales de \$59,091.990 de las cuales sólo se pagó una. Se estima que el municipio recibió un total de \$345,029.121 de parte del club Tequendama. Pero el proceso no termino ahí, al confirmarse el atraso en las cuotas por parte de la junta directiva, dos años después surge desde el mismo concejo un reclamo hacia el club por no haber compensado el terreno desafectado.

El rol que juega en su momento la oficina de Bienes inmuebles es fundamental y permite considerarla como un actor importante en el caso. Esta dependencia dio voto negativo en el año 1996 para que el alcalde de la época Mauricio Guzmán firmara el contrato de compra y venta ya

establecido entre el club y el municipio. Esta oficina argumentaba tres razones para su anulación: 1) porque la junta directiva del club estaba en mora con los pagos y el tiempo establecido por el municipio, 2) el precio propuesto en la negociación era irrisorio con base en un avalúo realizado diez veces por debajo de su valor real y 3) porque a la fecha no se había realizado la compensación con un terreno de proporciones similares al área desafectada. Estas razones fueron determinantes para que no se efectuara la transferencia de derecho y dominio de la zona verde a manos de los directivos del club.

Como si fuera poco esta situación, a finales de 1996 la pérdida de 150 millones de pesos de las arcas del club Tequendama complica la situación. El expresidente del club Emiliano Cuellar es detenido junto a otros miembros de la junta directiva por la pérdida de ese dinero. En el interrogatorio que se lleva a cabo, el señor Cuellar manifiesta que, en el año 1994, cuando se sanciona el proyecto de acuerdo para desafectar la zona, él había pagado una millonaria suma de dinero a varios concejales que en su momento votaron a favor del proyecto. La fiscalía investiga la situación por cohecho propio y en 1998 son llamados a juicio seis concejales que presuntamente habían recibido dichos dineros:

La medida cobija a los ex concejales Guillermo Vega Londoño (liberal de Brigada Social), Germán Romero Terreros (liberal), Roosevelt Gutiérrez Feo (C-4), Ubeimar Delgado Blandón (conservador lloredista), José Luis Arcila Córdoba (Cambio Democrático) y José Didier Ospina (liberal holmista), afectados desde febrero por detención domiciliaria. (...) La investigación se inició cuando, según una denuncia ante la Fiscalía, ex directivos del Club, al momento de rendir cuentas sobre un préstamo de 600 millones de pesos para comprar los 23 mil metros cuadrados desafectados, supuestamente dijeron que una quinta parte había sido entregada a los concejales para que desafectaran el terreno público (periódico ElTiempo, archivo digital, 27 de febrero de 1998).

Estas formas de actuación por fuera de la ley constituyen, por un lado, una cuestión de deslealtad e irrespeto hacia los principios constitucionales y éticos que asumen los ediles al ejercer su labor política. En el campo urbano esto se traduce en una subordinación de la labor política a los intereses de grupos económicos como agentes privados y propietarios de suelo. De otro lado, está el impacto que estos deshonorosos actos generan sobre los bienes e inmuebles públicos de la

ciudad y su erario, al punto de generar un detrimento del patrimonio público urbano. Frente a este flagelo que permea las instituciones estatales y el ejercicio del poder político en la ciudad, el ingeniero y exconcejal Borrero, advierte en su testimonio que:

Ya le había dicho a usted que aquí en Cali hay universidades que dan el título de doctor en derecho, deberían agregarle una palabrita, ese derecho torcido antiético, si se está dando título en Cali y hay escuelas de bellacos que hacen diabluras jurídicas delincuenciales, entre esos en el manejo de la tierra, entonces así no se puede. (...) las zonas verdes ¡son robadas! por encima de la ley, así haya restricciones, así haya código de política municipal, así haya POT, que plan de ordenamiento territorial ni que carajos, todo lo que se puedan robar se lo roban. Aquí en Cali todo se ha violado, las zonas verdes se volvieron propiedad privada, las desafectaron, las hacían invadir y luego le legalizaban la invasión (Claudio Borrero, exconcejal, en conversación con el autor, 11 de mayo de 2017).

Para Claudio Borrero, la clase política caleña siempre ha buscado alguna manera llenarse los bolsillos de dinero público. Cuando se presenta una oportunidad de negocio como fue el caso de los terrenos de municipio administrados por el Club, los entes de control son indiferentes y flexibles con la norma. Los políticos se valen de todo tipo de argucias jurídicas que son utilizadas de forma ágil para conseguir sus objetivos que muchas veces responden al pago de favores a terceros. En este caso, a la luz de la información recolectada y testimonios obtenidos se descubre que los concejales involucrados en el negocio de la zona verde omiten de manera intencional señalar en el acuerdo N° 02 marzo 1994 que al hacerse efectiva la desafectación de la zona verde, ésta debe ser compensada en igual tamaño a la comunidad por la pérdida del espacio común. Este criterio que es omitido en el documento se asume dentro de la investigación como una falta de los concejales para favorecer a los propietarios del club.

El desenlace del juicio contra los concejales procesados bajo la imputación de haber recibido dinero para desafectar el predio derivó en prisión domiciliaria de siete cabildantes. La Unidad de Delitos Financieros de la Fiscalía seccional Cali, dictó la calificación de acusación en el mes de febrero de 1998. Un medio local de la ciudad hace referencia al asunto: “la fiscalía privó de la libertad a los concejales activos en ese momento, José Luis Arcila y Didier Ospina y a los ex cabildantes Germán Vergara, Gabriel Gutiérrez, Guillermo Vega, Germán Romero Terreros y

Mauricio Mejía” (Diario el País de Cali, 1999). Los exconcejales estuvieron privados de la libertad por más de un año procesados por el delito de cohecho propio. Después de varias apelaciones de los condenados e investigaciones, el Tribunal Superior de Cali a través de un fallo de segunda instancia del 14 de agosto del 2000, dispone la preclusión y archiva el proceso por falta de pruebas.

Los procesados son absueltos, “según la investigación, las autoridades nunca pudieron demostrar que los ediles hubieran recibido los dineros, que de acuerdo con el director del Club Tequendama le habrían sido exigidos para la desafectación del bien de uso público” (Diario ElPaís de Cali, 12 de diciembre de 2002).

El caso club Tequendama, saca a relucir el modo de operar que han tenido algunos miembros del concejo en su quehacer político. La diligencia de desafectar un bien público, al requerir la intervención de otros sujetos, va a demandarle a los concejales el uso de influencias con el propósito de agilizar el proceso o en su defecto favorecer a un tercero. Por esta razón, la desafectación es uno de los instrumentos que para este caso se utiliza de manera fraudulenta. La capacidad que poseen los actores políticos de mover influencias se establece por el número de “amigos”, favores y popularidad; el poder político va a mover influencias desde las tres ramas que estructuran el poder público: el ejecutivo, legislativo y judicial. A través de una red de actores (funcionarios) pertenecientes a estos organismos que convergen entre sí por medio de redes clientelares, logrando pactos y comunicación en varias dependencias a la hora de desarrollar, sancionar o derogar un proyecto, ley o acuerdo.

Coloquialmente hablando, este modo de proceder político funciona como una cadena de favores, lealtades y reciprocidad que trasciende hasta las más altas esferas de la política. Referente a este asunto característico del ejercicio político, el magistrado Echeverri del tribunal superior de Cali menciona:

El poder de los concejales... Un concejal por ejemplo tiene doscientos puestos en la administración municipal, tiene cincuenta profesores, tiene arriba de él un representante de la cámara que tiene cincuenta mil votos y tiene tres secretarios de despacho y encima viene un senador de la república que tiene cien mil votos y tiene cargos en la procuraduría porque el

procurador es amigo de él, tiene al ministro de amigo porque votó por el ministro, tiene cargos en la rama judicial, tiene cargos en el concejo de la judicatura, entonces mire donde llega el poder. Y el poder del Estado no es el poder de un ente etéreo, el poder del Estado es el poder de esa persona que representa al Estado en ese momento (Orlando Echeverry, magistrado, en conversación con el autor, 1 de junio de 2017)⁹.

Esta descripción sobre cómo opera el poder de mover influencias en la política deja claro porque algunas decisiones que se toman desde el concejo de la ciudad están subordinadas a los intereses particulares. Esta subordinación va consistir en que miembros de la élite política favorezcan a sus adeptos y colegas político-administrativos con la práctica recíproca de dar y recibir favores. Para identificar los actores determinantes del proceso de privatización de la zona verde por el club Tequendama y clasificar el rol que cada agente desempeñó, se expone la siguiente tabla (tabla 4.3) que abarca la posición (respaldo o desaprobación) de los diferentes actores frente al proceso desafectación y venta del bien de uso público. Se incorpora también el nivel de influencia (a favor de proceso de privatización o en contra), el de poder de decisión, la interdependencia de recursos que existe entre los dos actores determinantes y finalmente el tipo de acción.

Tabla 4.3. Clasificación de actores, influencia y decisión en el proceso de privatización del espacio público verde

Actor	Posición	Influencia	Poder (capacidad) de Decisión	Interdependencia de recursos	Acciones por fuera de la ley	Acciones ajustadas a la ley
Alcalde	A favor	Media	Media	NO	NO	SI
Concejo/concejales	A favor	Alta	Alta	SI	SI	NO
Junta directiva del Club Tequendama	A favor	Alta	Baja	SI	SI	NO
Oficina de Planeación-Fondo Rotatorio de tierras urbanas	A favor	Media	Baja	NO	SI	NO
Oficina de Bienes Inmuebles	En contra	Baja	Media	NO	NO	SI
Habitantes/asociados del club	Indiferente	NO	NO	NO	NO	NO

Fuente: Datos de rastreo de proceso y registro de entrevistas

⁹Doctor Magistrado Echeverry del Honorable Tribunal Superior de Cali. En 1994 fue el fiscal del caso Tequendama. Entrevistado por Diego Narváez, Cali, junio 1 de 2017.

Con base en la presente tabla se explica la diferencia entre *la influencia* de los actores y el *poder de decisión*. Se define la influencia de los actores como la capacidad de persuasión que tuvieron a la hora de proponer y apoyar en la fase inicial la desafectación de la zona verde. Para comprender el poder de decisión de los agentes en este proceso, partimos de que el poder decisonal es representativo cuando éste se lleva a la acción, es decir cuando se ejecuta o valida el acuerdo que desafecta el área pública para pasar a negociarla con los privados. Por ejemplo, los agentes que representan la junta directiva del club, si bien poseen un nivel de influencia alto porque son los que solicitan la desafectación, su poder de decisión en relación con lograr aprobar en la práctica la desafectación es bajo, debido a la posición de dependencia en la que están de los concejales como actores con alto poder decisonal. Aun así, se configura una interdependencia de recursos entre los dos actores (junta directiva y concejales), aunque ésta no sea equitativa.

3.4 Asociaciones de economía público-privada en la gestión de lo urbano

En el análisis se incorpora también las asociaciones público-privadas encargadas de administrar el espacio público como categoría analítica de la variable independiente. Con ello, se quieren analizar los efectos que tienen las nuevas formas de gestión local (basadas en asociaciones de economía mixta) sobre el manejo de los bienes de uso público de la ciudad. Entre posibles efectos está la tendencia a transformar espacios de naturaleza y tradición pública a espacios privatizados orientados al consumo.

Con base en la información recolectada en la fase de campo (revisión de documentación oficial, prensa y entrevistas) se obtiene que lo referente al cuidado, protección y administración del espacio público de Cali ha estado a cargo de particulares. Para el municipio ha sido una constante a través de los años entregar a manos de terceros (fundaciones, corporaciones y club) sus bienes de uso público justificando falta de presupuesto para el mantenimiento de los mismo y poca capacidad técnico-administrativa. Esta intermitencia administrativa del municipio a la hora de mantener y conformar una entidad lo suficientemente sólida y competente en relación con el espacio público con lleva a que determinados particulares dispongan de uso y control de estos espacios en la ciudad.

Por ejemplo, se tiene conocimiento que han sido tres los entes municipales que de manera transitoria han estado a cargo de las zonas verdes de la ciudad. En principio, durante los años setenta las zonas verdes estuvieron a cargo de la Secretaria de Educación Municipal, posteriormente a mediados de los ochenta pasa a ser administrado por la empresa de aseo de la ciudad Emsirva, para finalmente, desde la década de los noventa quedar a cargo del DAGMA (Departamento Administrativo de Gestión del Medio ambiente) cuya función principal es la de adecuar y preservar el espacio público verde en la ciudad. Una nota periodística de un medio local señala:

La expedición de licencias y el control de zonas verdes y a la tala de especies naturales, serán en adelante, funciones propias del Departamento Administrativo de Gestión Ambiental. Así quedó determinado en el decreto extraordinario número 1077 de septiembre de este año expedido por el alcalde Mauricio Guzmán Cuevas, dictado con base en la Ley Ambiental y la reorganización administrativa del Municipio de Cali (Diario El País de Cali, 4 de enero de 1990).

Para el caso de los parques recreativos, es decir, espacios públicos que cuentan con piscina, quioscos de comida entre otras instalaciones de propiedad del municipio -localizados en los barrios populares-, su mantenimiento ha sido labor de la Corporación para la Recreación Popular, una entidad que se organiza como una asociación de economía mixta a principio de la década de los ochenta. Esta asociación va a funcionar con aportes realizados por el sector público y la empresa privada consolidando un modelo de concertación de servicios entre ambos sectores con el objetivo principal de administrar los parques y polideportivos de estas características. La consolidación de este tipo de alianzas para el manejo y financiación del espacio público suscita algunas controversias. Si bien es un modelo que busca mantener la vitalidad en infraestructura y financiamiento de estos espacios urbanos, también, en su lógica constitutiva de generar ventajas para las dos partes (público y privados), introduce en el espacio público una carga económica que implica la incorporación de elementos de mercado (intercambio de productos-servicios por dinero) que conlleva una transformación del carácter y condición pública de estos espacios.

El club Tequendama ilustra de manera particular el conflicto que implica este modelo de administración para los bienes de uso público. En este caso el predio que conforma el club es una zona verde, en la actualidad debería ser el DAGMA el organismo encargado de administrarlo. Sin

embargo, debido a todo el proceso que ha tenido este espacio verde, es el club como corporación privada el que administra toda la zona propiedad del municipio. El manejo de este espacio a cargo la gestión del club, terminó por consolidar los intereses de la junta directiva que se apropió de esta área pública con el objetivo de obtener beneficios económicos. Esto fue posible porque en su momento el municipio permitió que un ente particular funcionara como comodatario de un inmueble público.

Pese a este panorama, para el exconcejal Varela no se debe desconocer que la administración del espacio público a través de asociaciones de economía mixta o corporaciones puede llegar hacer parcialmente positiva porque con ello se evita que en ocasiones estos lugares sean vulnerados por la misma comunidad y la desidia institucional:

A mí me parece que existen una cantidad de zonas verdes que se la entregan a las juntas de acción comunal y eso se vuelve en parqueaderos de vehículos y así muchas zonas verdes no cumplen el objetivo de mantener el uso como zona verde. Este uso inapropiado hace que se desvirtúe la figura de las zonas verdes. Entonces vamos un poquito más a las zonas verdes, las zonas verdes se convirtieron en estaciones de policía, en comisarías, juntas de acción comunal, en guarderías en amueblamiento urbano y comunitario, entonces frente a lo que es el concepto de la calidad ambiental, conservación y uso general de la ciudad lo anterior no es del todo mal (Ramiro Varela, exconcejal, en conversación con el autor, 29 de mayo de 2017).

En este sentido, lo importante es que el Estado, en este caso el municipio como propietario se apropie de estos espacios que son sus zonas verdes, patrimonio de la ciudad. Para la funcionaria del municipio encargada actualmente de la Subdirección de Zonas Verdes de Cali, existe una inconsciencia de los gobernantes por el espacio público:

Esta figura de sociedades o corporaciones que se encargan de los parques recreativos o polideportivos que pertenecen al municipio han llevado una administración se puede decir permanente de este tipo de parques, que por lo menos se interesan por estos espacios. Y es que hemos tenido unos dirigentes que no se han preocupado por el espacio público, uno va y les dice señores es que tenemos un espacio que arreglar, mejorar y le dicen “no primero hay que hacer otras cosas, eso no”, entonces no le dan la importancia que debe tener un espacio público en la ciudad. Uno va a países más desarrollados, por ejemplo, uno va a Estados Unidos y para ellos el

espacio público es vital y uno dice esas ciudades tan lindas, que hermosos jardines, pero es que esas ciudades invierten en sus zonas verdes y sus gobernantes les apuestan a ellas (María C. Aguirre, subdirectora de zonas verdes, en conversación con el autor, 16 de mayo de 2017).

Al respecto de este panorama controversial, la participación consensuada de los privados en el desarrollo de infraestructura urbana, así como en el manejo de los bienes y servicios públicos, permite entender que el espacio público verde como propiedad del municipio ha llamado la atención del sector empresarial que ha encontrado en su manejo y financiamiento compartido a través de las Alianzas público-privadas (APP) una oportunidad para generar e impulsar nuevos ambientes de ocio y consumo al servicio de la acumulación del capital. Por otra parte, un aspecto importante que aparece del análisis del caso Tequendama en relación con esta subdimensión es la ventaja que obtiene el municipio al ceder la administración y utilización de sus zonas verdes a cargo de terceros (corporaciones, club). Este beneficio tiene que ver con un asunto económico y es que estas entidades particulares, al integrar las zonas verdes con otros usos, van a demandar de los servicios de agua, energía y alcantarillado cuyo costo deben pagarles a las empresas municipales. Esto por su parte va a representar al municipio la obtención de una renta por sus zonas verdes, una utilidad que no sería real si no existiera un usufructo de tal espacio por un actor privado.

4.4. Desafectación y Privatización del espacio público (verde)

Con base en el análisis realizado y las categorías desarrolladas, es necesario examinar específicamente el mecanismo de desafectación como instrumento que modifica principalmente el carácter y uso público de las áreas verdes en la ciudad, de esta manera podemos aproximarnos a la cantidad de espacio público privatizado a través de este mecanismo en los años noventa.

El caso del Club Tequendama evidencia la forma en que el espacio público verde es privatizado por una serie de factores que se analizan y que ponen en discusión el manejo que este ámbito (importante para la calidad de vida, integración y equilibrio socioambiental) ha tenido de parte del municipio y sus funcionarios encargados de la gestión. En el caso Tequendama, los elementos que integran el proceso que origina la transformación del predio público al carácter privado de este espacio, presenta dos diferencias constitutivas en relación con su privatización.

Por un lado, este espacio es privado en la práctica porque el uso y los servicios que presta son orientados para un grupo social en particular y no para la comunidad en general, es decir que existen una serie de condiciones para su acceso y tránsito. Además, el control de este lugar está a cargo de una figura privada que dirige su funcionamiento. Por otro lado, la titularidad del bien es lo único que hace alusión a lo público, porque el predio sigue perteneciendo al municipio, pero sólo en un documento está plasmada su naturaleza.

En esta medida, la privatización que el caso Tequendama acarrea para la zona verde cedida en comodato es sólo en cuanto al uso y carácter, más no de titularidad. Esto en parte porque el proceso que buscaba la desafectación para consolidar la venta del terreno público a particulares fue anulado por la serie de irregularidades que se presentaron durante la diligencia. Pese a esta particularidad, la figura de lugar privado está enfocada al acceso restringido que tiene las personas que residen en otros sectores cercanos al lugar. Esa percepción la tiene un habitante de un barrio cercano al sector Nueva Tequendama:

Para entrar a la zona verde debemos pagar, yo sólo quiero ir a las canchas de fútbol que por ley deben ser públicas, yo no voy a ir al restaurante o a la piscina porque sé que eso si les pertenece a los socios, pero a la zona verde no puedo, a menos que me afilie porque están administradas por el club, entonces esa administración cobra por todo y esos dineros son para los dueños del club porque ellos manejan el lugar (Rodrigo López, docente de Edu. Física, en conversación con el autor, 6 de junio de 2017)¹⁰.

Después de haberse anulado el proceso de negociación de los terrenos con el club, una nueva junta directiva asumió la administración, manejando todos los espacios que conforman el lugar. Hasta el momento el club cuenta con espacios deportivos, zonas verdes, piscina para adultos y niños, tres amplios salones para atender reuniones sociales, conferencias y eventos empresariales. La actual gerente del club, la Doctora Sánchez, menciona que la fase de recuperación del club Tequendama fue posterior al escándalo por los malos manejos y negocios con el municipio. A

¹⁰ Rodrigo López, docente de educación física, habitante del barrio San Fernando, entrevistado por Diego Narváez, Cali, junio de 2017.

partir del año 2000 en adelante el club se fue recuperando paulatinamente después de haber entrado en la Ley 550 o ley de quiebra, debido a las deudas generadas por malos manejos.



Fotografía N° 2

Imagen 4.1. Área de piscinas y restaurante del club Tequendama

Fuente: Registro fotográfico fase de campo abril de 2017



Fotografía N° 3

Imagen 4.2. Zona verde pública privatizada por el club Tequendama

Fuente: Registro fotográfico fase de campo abril de 2017

Tabla 4. 4. Desafectación y pérdida del espacio público verde en Cali 1990-2005

Año	Acuerdo Municipal N°	Cantidad de espacio público verde privatizado	Destino
1992	23	4.467.10 m ²	Centro de Diagnóstico Automotor del Valle
1994	02	23.059.80 m ²	Club Tequendama
1994	14	50.407.64 m ²	Urba. Lili
1997	01	286.74 m ²	Vía pública- Hipermercado Éxito
2000	66	7.214.92 m ²	Urb. Valle de la Ferreira
2005	166	4.699.92 m ²	Terminal de cabecera del SITM-Mío
Total metros cuadrados m²	90,118.12 m ²	Total hectáreas	9 ha con 128m ²

Fuente: Acuerdos del Concejo Municipal de Cali.

El cambio de uso que se hace del espacio público verde a través de la desafectación se convierte en una pérdida sustancial de este ámbito cuando no se realiza una debida compensación. Esta situación advierte que existe una clara violación de la normativa, poco control y vigilancia para su cumplimiento. Aunque la desafectación está legalmente establecida, los procedimientos que han venido acompañándola, dejan entrever una serie de irregularidades e intereses particulares en la aplicación de este proceso. En el orden de estas disposiciones administrativas, es importante aclarar que una *afectación* es una acción contraria a la desafectación porque incorpora un bien natural e inmueble al dominio público que es regido por el derecho público, con ello se le asigna el carácter de público con destino a su uso colectivo.

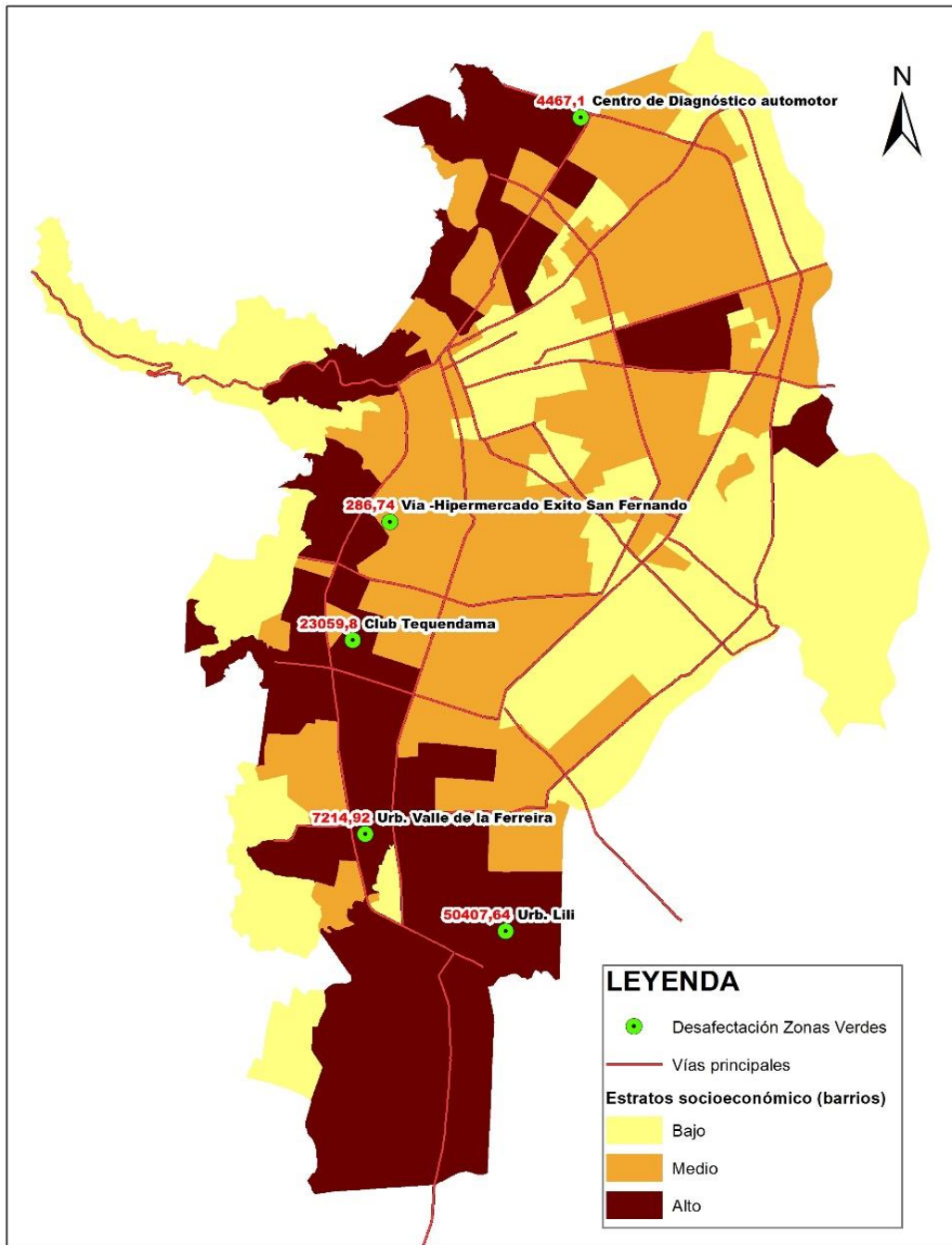
La *desafectación* por lo tanto funcionaría como un acto administrativo sobre *un bien de uso público* (que deja de serlo cuando se le aplica dicha práctica), Este bien municipal, al estar amparado en la Constitución de 1991 como un bien del Estado, (artículo 6°) es de carácter inalienable e imprescriptible. Al respecto de este procedimiento la Subdirectora de Zonas Verdes de Cali menciona que:

Siempre las desafectaciones las pide un privado, el que se beneficia con las desafectaciones es un privado. Por ejemplo, llega infraestructura que es un privado, el que hace las calles y yo tengo una

zona verde y el me pasa una calle por la mitad y me la divide en dos, ahí no tengo que desafectar porque la vía es pública, pero él si debe, a través del concejo, cambiármele el uso a esa franja de terreno y compensar de alguna forma. El problema de las desafectaciones que se hacían antes sin control, no había un procedimiento establecido (...) El objeto de las desafectaciones no es compensar en dinero porque el objeto de nosotros como subdirección no es que nos conviertan en plata las zonas verdes. En el caso del club, ahí el concejo lo desafectó para darle la calidad de Club, para que funcionara un club a criterio de los concejales de la época. Nunca lo compensaron con nada, la desafectación era para cambiarle un uso a club, no era para lo que se cedió, se cedió para zona verde (María C. Aguirre, subdirectora de zonas verdes, en conversación con el autor, 16 de mayo de 2017).

Según lo manifiesta la funcionaria del municipio encargada de las zonas verdes, actualmente existe todo un procedimiento establecido jurídicamente para poder desafectar. Para intervenir bienes de uso público, incluido el espacio público verde existen unos criterios establecidos de conformidad con las normas urbanísticas adoptadas en el POT del año 2000 de la ciudad. Además, la dirección jurídica de la alcaldía tiene un procedimiento que establece las condiciones para solicitar la desafectación. La oficina de Bienes Inmuebles cuenta con autonomía para decidir si en un caso puntual de la ciudad, la desafectación de un área es conveniente tanto en el cambio de uso y en compensación. Estas medidas tratan de garantizar que los procedimientos de cambio de uso del suelo y desafectaciones de bienes públicos tengan una mayor fiscalización. Esta medidas y requisitos para desafectar un terreno público han permitido que otros dependencias -y no sólo el concejo de la ciudad- puedan intervenir en estos procesos de manera que sea pueda ser estudiado a fondo la pertinencia o no del proceso de desafectación.

Imagen 4.3 1 Mapa de localización de zonas verdes desafectadas en Cali 1990-1999



Fuente: ArcMap- Arcgis 2017

En el presente mapa del área urbana de Cali, que se elabora mediante ejercicios de georreferencia, se localizan las zonas verdes que se desafectaron en los noventa, cada punto tiene

la cantidad en (m²) metros cuadrados de espacio público verde perdido. Los datos de localización y cantidad de espacio público verde se cruzaron con información sobre el nivel socioeconómico (estratificación) de los barrios en la ciudad, cuyas categorías son: nivel económico bajo, medio y alto. Según esto, se puede deducir que la mayoría del espacio público verde perdido (desafectado) se localizaba en lugares cuyo nivel socioeconómico es alto, es decir, habitado por familias de clase media y alta. Espacios desafectados que a la fecha se han valorizado, y como en el caso del club Tequendama, el objetivo ha sido aprovechar esta característica para comercializar la zona verde pública, convirtiéndola en un espacio privado- comercial. De igual modo, se puede aducir que, las zonas de clase alta y media en Cali son aquellas que han tenido, dado su origen o fundación, más espacio público verde, tanto que fueron estas zonas las que registraron las desafectaciones de áreas verdes susceptibles de ser privatizadas y mercantilizadas.

A través de la información analizada y los testimonios se ha constatado que la desafectación constituye el instrumento que en los años noventa a criterio de algunos políticos y funcionarios del municipio es utilizado en función de intereses, necesidades y demandas particulares que promovieron la mercantilización del espacio público verde. Igualmente, la figura del contrato de comodato para este caso constituye otro instrumento que hará parte del orden urbano local. Esta figura contractual legalmente establecida va a ser considerada útil para el municipio en cuanto al manejo de los bienes inmuebles y oportuna para los comodatarios privados que aprovecharan la condición explotarlas comercialmente.

Conclusiones

Al reconocer que el neoliberalismo no es una fase estable, continua y homogénea, sino por el contrario una serie de procesos sociopolíticos complejos, heterogéneos y variables que se expresan geográficamente en contextos diversos. Es importante recalcar que el entorno urbano es el escenario idóneo donde estos procesos se dinamizan con el fin de establecer las condiciones para la acumulación del capital. Siguiendo esta premisa, esta investigación ha considerado el espacio geográfico de la ciudad de Cali en la década de los noventa, para explicar la forma en que las dinámicas del neoliberalismo urbano influyen en la transformación del espacio público verde. En los años noventa, el escenario urbano de Cali viene acompañado de un modelo de apertura económica que confirma la entrada al país del esquema neoliberal. Este modelo no sólo afecta la estructura pública de los servicios y las empresas, también, los bienes de uso colectivo se ven expuestos a la privatización. Bajo esta directriz, el espacio público verde de la ciudad va a presentar cambios que ponen en riesgo su permanencia y calidad de bien público.

En este orden, el club Tequendama constituye un caso ilustrativo del proceso de privatización del espacio público verde en la ciudad. El análisis de este caso con relación a Cali revela como primera medida que las disposiciones en materia de cambios de uso del suelo público y gestión por parte de la municipalidad, ha respondido principalmente a los intereses de la élite con poder económico y político, que a las necesidades y beneficios de la ciudadanía. En torno a esta situación, se logra evidenciar que: la gestión y mantenimiento de lo público urbano (zonas verdes, parques recreativos, bulevares) ha estado administrado desde los años setenta por particulares y/o asociaciones de economía mixta público-privadas. Situación que ha llevado en repetidas ocasiones a que el municipio entregue a actores privados la administración de los bienes públicos de la ciudad a través de la figura del comodato.

El club Tequendama es un ejemplo claro de la administración de un bien público a manos de terceros. Este recurrente sistema que utilizaba el municipio en relación con el manejo de sus propiedades tenía como justificación la incapacidad técnica y operativa del cabildo para poder conformar una entidad que se encargara expresamente del manejo de las zonas verdes, parques y plazas. Otra razón que justificaba esta medida tenía que ver con el incentivo económico que

regularmente este tipo de gestión representa para las arcas del municipio. Debido a que mantener el espacio público en óptimas condiciones implicaba un alto costo para el distrito, al delegar la competencia de este ámbito a entidades privadas como club, corporaciones y fundaciones este gravamen se veía disminuido. Así, el municipio obtenía beneficios por el cobro de los servicios básicos que le proveía al privado para mantener sus zonas verdes en buen estado y le significaba un ahorro en presupuesto toda vez que el mantenimiento de estas áreas estaba a cargo del particular.

Un segundo hallazgo que resulta de este estudio tiene que ver con el rol de la municipalidad en relación con la protección del espacio público. La posición tolerante del municipio (concejo, autoridades políticas y administrativas) frente a las desafectaciones de las zonas verdes realizadas en la ciudad sin una respectiva compensación, dejó ver el desinterés del gobierno local, el poco control y la ausencia de una normativa clara respecto a la importancia de preservar los bienes de uso público.

Garantizar la continuidad del espacio público verde no fue una prioridad en los planes de gobierno local de los años noventa en la ciudad. Como muestra de ello están las desafectaciones de las áreas verdes -en total cinco- que pese a estar notificadas (ver anexo III.) en los acuerdos del concejo municipal, no cumplieron con la obligatoriedad de reposición que por normativa debían hacer los particulares que solicitaron desafectarlas. La falta de control y vigilancia por parte de organismos competentes como la oficina de Planeación y el Fondo Rotatorio de Tierras urbanas concluyó en la pérdida paulatina de 90,118.12 m² de espacio público verde (tabla 4.4), lo que equivale más o menos a nueve (9) hectáreas de suelo público urbano en la ciudad que fue objeto de privatización.

De recuperarse esta proporción de área verde pública, la variación del déficit de espacio público sería mínima, teniendo en cuenta que el metro cuadrado de espacio público por habitante hasta el año 2012 estaba en 2,4m² según datos de Planeación Municipal. Sin embargo, se estaría aplicando el principio del interés general sobre el interés individual del espacio público que fue violado en su momento al privilegiar estas desafectaciones con particulares sin tener en cuenta la compensación respectiva. Frente a la omisión de la normativa municipal en este ámbito, el caso

del club Tequendama reveló una serie de conductas ilícitas que fueron empleadas durante el proceso de desafectación. Al omitirse de manera intencional este criterio (el de compensar un área desafectada) se buscaba agilizar el proceso y favorecer los intereses de terceros a cambio de incentivos económicos.

Al comprender estos elementos hallados en la investigación a través del análisis de la información recopilada, podemos intentar responder la pregunta ¿Qué actores e instrumentos promueven la conversión del espacio público verde planificado a espacio privado en Cali? Con base en la indagación al club Tequendama, se identifican los actores que promueven la conversión del espacio público verde a espacio privado en los años noventa. Estos agentes de la privatización están representados por individuos que ostentan posiciones o cargos burocráticos y políticos que les permiten ejercer poder de decisión frente a disposiciones urbanas y civiles. Entre estos agentes identificamos a concejales y personal administrativo de la oficina de Planeación, de Catastro y Bienes inmuebles de Cali. Debido a que el escenario urbano de la ciudad es amplio, cambiante y diverso es importante decir que existe un segundo grupo de individuos que influyen en la mercantilización del espacio público, aunque no hacen parte de un organismo estatal, tiene alto grado de responsabilidad porque representan al actor privado. Este conjunto de individuos está representado por directivos, gerentes y particulares con capacidad económica para ejercer presión frente a las decisiones de orden urbano.

Esta pluralidad de actores logra utilizar determinados instrumentos para alcanzar intereses económicos en deterioro de espacio público verde. En este proceso se lograron hallar dos instrumentos utilizados por los actores para consolidar la privatización del espacio público verde en la ciudad. 1) El primer instrumento es el contrato de comodato, figura legalmente establecida que en caso del club Tequendama fue aprovechada para iniciar el proceso de privatización del área pública que el club tenía a su cargo. Apoyados en esta condición, las directivas del club deciden encerrar el área y restringir su acceso para uso exclusivo de asociados a esta entidad. 2) el segundo instrumento tiene que ver con la desafectación, una disposición que está a cargo de las municipalidades y que tiene como finalidad cambiar la calidad y uso público de un bien (área de terreno).

Los dos instrumentos identificados permiten que el proceso de privatización y pérdida de espacio público verde en la ciudad se consolide. Al indagar a fondo la forma en que estos instrumentos fueron manejados por los actores, se encontró que en el caso del club Tequendama hubo irregularidades al momento de hacer efectiva la desafectación. Las prácticas ilícitas que instrumentalizaron los concejales y los directivos del club para desafectar los terrenos públicos fueron tipificadas por las autoridades competentes como un caso de cohecho (soborno), es decir que se identificaron actos de corrupción durante la diligencia.

Específicamente, la irregularidad queda en evidencia en los documentos (Acuerdos del concejo) que avalan la desafectación del área verde, al omitirse de manera premeditada el criterio que obligaba su compensación a cambio de incentivos económicos que las directivas del club les ofrecieron a los concejales. El contrato de comodato por su parte representa una actividad cuestionable con relación al manejo que esta figura hace del espacio público. En este caso se viola la normativa del espacio público dado que los directivos del club deciden cerrar esta área pública y restringir su acceso, incumpliendo lo señalado en el artículo 6 de la Ley 9^{na} de 1989. Referente al empresarismo urbano, el panorama de los noventa en Cali presenta algunas características que nos aproximan a esta fase creativa del urbanismo neoliberal. Desde la teoría, Harvey (2007) señala que esta fase emprendedora la constituye el predominio de actividades de desarrollo económico relacionadas con la inversión y producción de proyectos en la ciudad, coordinados por los gobiernos locales. Con base en estos criterios, la desafectación del espacio público verde que presenta la ciudad es motivada por un interés económico, en aras de volver rentables las áreas públicas desafectadas, para la generación de un desarrollo económico de estos lugares. Esta tendencia es apoyada por el gobierno local que se ocupa como menciona González (2010) de regular el uso y la producción de suelo urbano y de la construcción de infraestructura y equipamiento.

Otro complemento que señala la teoría y vemos reflejado en este estudio se relaciona con la reestructuración administrativa que propone la nueva gestión apoyada en la gobernanza urbana. Según planteamientos de Somoza (2013) la nueva gestión pública se apoya en métodos poco ortodoxos orientados por principios privatizadores. Esto traducido en el quehacer de la gobernanza urbana local permite la contratación privada en la gestión de proyectos urbanos y en

el manejo de bienes y servicios. En el caso de Cali, la municipalidad permite que particulares gestionen a través de asociaciones de economía mixta los parques recreativos. El club Tequendama como corporación privada administra una zona verde propiedad del municipio. Con base en los hallazgos y reflexiones que el caso Tequendama presenta, se considera que la hipótesis formulada se logra validar en la medida en que el escenario urbano de Cali ha venido manifestando procesos de neoliberalización desde los años noventa que han afectado el espacio público verde. Así mismo, se logra corroborar que la privatización y pérdida de este ámbito tiene como antecedentes una gestión urbana de los bienes municipales a cargo de entidades privadas que promueven la modificación de estos espacios en favor de intereses privados. Este proceso a parte de generar un retraimiento (pérdida) del espacio público verde en la ciudad, ha favorecido usos excluyentes y consumistas de los espacios existentes, perjudicando la función pluralista, colectiva y ciudadana del espacio público.

Un punto importante en esta conclusión es el rol que desempeñan los actores políticos y burocráticos como coautores de los cambios que el sistema neoliberal ha formalizado en espacio urbano. En la fase de neoliberalización del territorio es fundamental resaltar quiénes operacionalizan e impulsan las dinámicas propias del neoliberalismo en la ciudad, por ende, este estudio ofrece desde este ámbito algunos elementos que aportan al marco general de la teoría del neoliberalismo urbano y su funcionamiento en contextos locales. Aunque este trabajo no plantea una línea de análisis que enfatice en las redes de actores y en cómo se configuran las políticas urbanas de corte neoliberal, sí logra identificar a través del caso Tequendama cómo determinados sujetos con poder político y burocrático operan frente a disposiciones urbanas relacionadas con el patrimonio público urbano y los cambios de uso del suelo que afectan el espacio público.

La cuestión del poder institucional y de los actores que lo ejercen, se expresa en el caso Tequendama a través de las relaciones directas e indirectas que representantes del concejo y directivas del club establecieron durante el proceso de desafectación y posterior negociación del terreno. En este caso, el espacio físico que manifiesta Monroy (2008) como el lugar idóneo para establecer y efectuar relaciones sociales de poder lo constituye básicamente las instalaciones del concejo de la ciudad, recinto en el cual los funcionarios políticos deciden el destino del área de terreno público.

Los cambios que tuvo el funcionamiento del poder político local con la entrada de nuevos actores al ejercicio de la política a inicio de los noventa influyeron de cierta manera con el nivel de poder de los funcionarios políticos y burocráticos. Al cambiar la estructura política que habían mantenido por décadas la elite tradicional (empresarios), se utilizaron distintos medios para asegurar la posición de los grupos políticos y administrativos la forma de llegar al poder era por elección popular. Para Malem (2002) y Mahoney (2010) el cambio institucional obedece a fuerzas exógenas, transiciones o coyunturas que amplían las competencias del Estado en determinados ámbitos. Esto explica en cierta medida como la clase dirigente ha tenido la capacidad de decidir, mover influencias y disponer sobre asuntos de urbanísticos.

Respecto a las relaciones de poder que coexisten en las instituciones y los actores, estas se manifiestan siempre que se dispone y/o modifica determinada estructura, normativa o artefacto en la ciudad, es decir que el poder se manifiesta cuando es puesto en acción por un determinado grupo. Foucault (1991) y Álvarez (2010) sostienen que el ejercicio del poder va más allá de una relación entre dos o más sujetos, para ellos, este se forma cuando ciertas acciones son modificadas por otras. Para el caso Tequendama consideramos que las relaciones de poder están representadas por la capacidad de decisión e influencia que tuvieron los actores públicos y privados. Un poder generador de intercambios y coaliciones ((March y Olsen, 1997).

Para Stone (1980) y Navarro (2004) en el contexto de la gobernanza, la política local tiene una estructura socioeconómica a la cual se incorporan determinados actores que toman decisiones y definen las políticas. Esta estructura genera una interdependencia de recursos entre los actores (el sector público) que no tienen la suficiente capacidad de movilizarlos para así tomar decisiones, gestionar y desarrollar proyectos urbanos. En esta medida, el gobierno local y el mundo de la empresa establecen coaliciones de gobierno a manera de alianzas público-privadas que muchas veces están sometidas a criterios del sector privado garante de los recursos. En Cali, la influencia de la élite empresarial tuvo eco en las decisiones urbanas y políticas porque esta ha logrado permear la esfera administrativa y dominar políticamente la ciudad a través de las alianzas. El contexto de neoliberalización en el cual se hacen efectivos los proyectos de acuerdo que modifican la naturaleza pública de los bienes municipales, amerita que se cuestione sobre los

actores y los mecanismos de actuación que conllevan a la privatización del espacio público. Esto con el propósito de comprender como se reproduce, transmuta y reconstituye en el plano local el neoliberalismo mismo. Frente a las limitaciones analíticas que este estudio pudiera suscitar, está el tema de las acciones político-administrativas irregulares de actores enmarcadas dentro de los procesos de neoliberalización. Explicar en detalle la manera en que estas acciones operan en contextos contemporáneos de neoliberalización es complejo, por lo que implica entender el neoliberalismo como un proceso de naturaleza político-ideológica y como fenómeno multiescalar con alcance socio-espacial.

En Cali la tendencia a la mercantilización de lo urbano no sólo se evidencia a través del usufructo comercial de las estructuras colectivas y espacios públicos existentes hasta el punto de privatizarlos. También, a través de lo que autores como Harvey (2007) denominan estrategias de regeneración urbana, se estimula la inversión para la creación de nuevos espacios para el consumo en la ciudad. Los gobiernos locales apuntan a transformar los espacios públicos y generar nuevas geografías comerciales con recursos privados que según López (2002) terminan destinándose para la construcción de centros comerciales, salones de eventos y galerías. Estos nuevos espacios se configuran con la finalidad de brindar condiciones para la circulación de mercancías y la acumulación del capital.

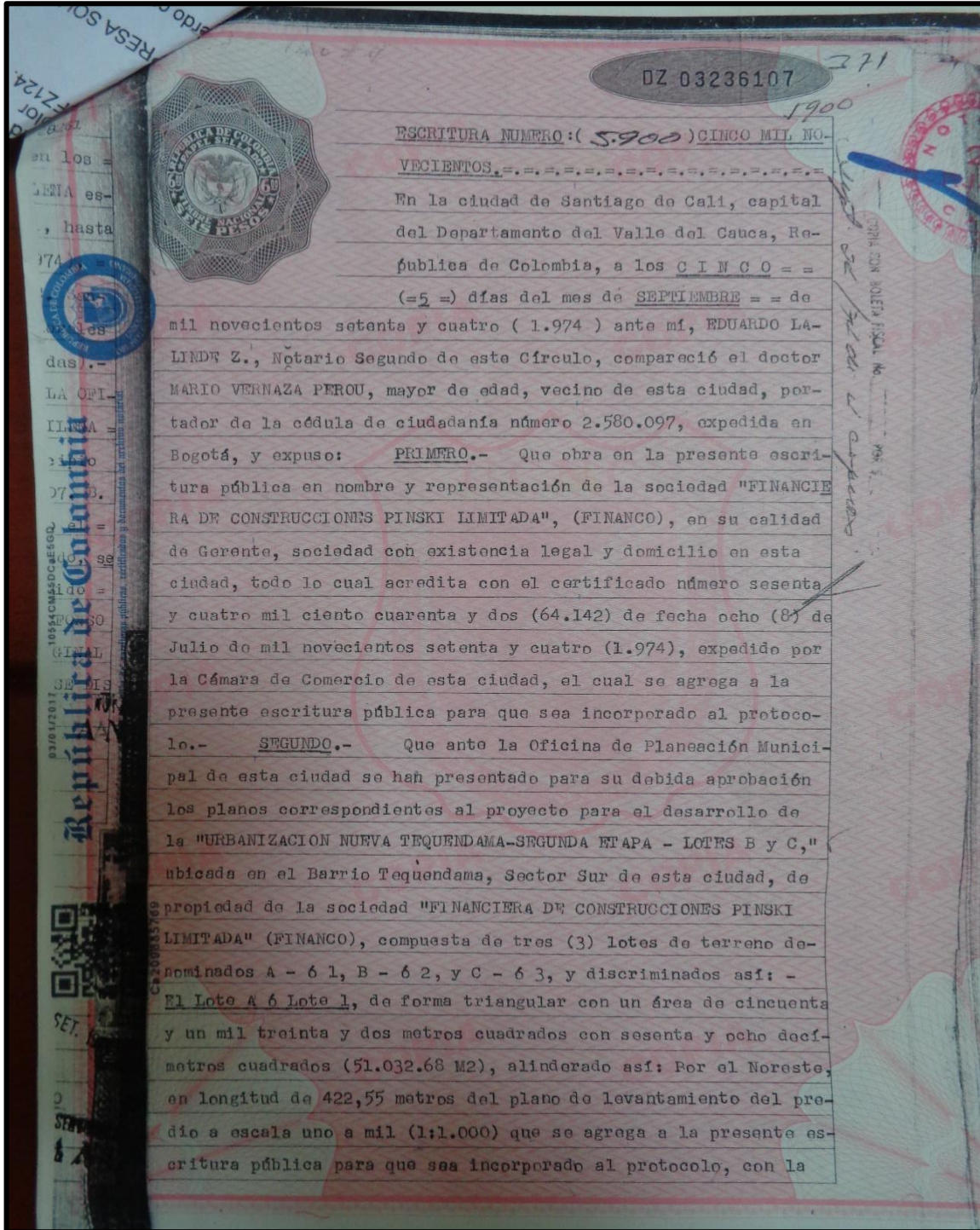
En la ciudad no sólo se desmantelan artefactos (públicos) urbanos para producir nuevos, sino que se conservan algunos espacios tradicionales para adaptarlos a las dinámicas del capital. La pérdida de espacio público (verde) es en parte consecuencia del interés económico de actores públicos y privados que tienen injerencia en asuntos urbanos, cuyo quehacer administrativo ha operado bajo una lógica de mercado. El proceso de neoliberalización en Cali que inicia en los noventa tiene mayor impacto sobre las infraestructuras colectivas debido a la inestable estructura (operativa y técnica) del gobierno local para resolver y gestionar cuestiones urbanas, sobre todo en lo que respecta al manejo de los bienes públicos. El contexto histórico urbano local muestra que la fase de neoliberalización actuó sobre un territorio cuyo sistema institucional permanecía débil en asuntos de gestión y mantenimiento del espacio público. Es decir que en su momento las funciones estatales fueron mínimas, circunstancia que es aprovechada por la élite con poder

económico y los grupos políticos quienes ejercieron presión sobre las disposiciones urbanísticas direccionándolas a favor de lineamientos neoliberales.

En definitiva, el proceso de neoliberalización en Cali tuvo como escenario político un Estado de bienestar débil; más que un bienestar existía cierto malestar en torno a cómo se iba socavando el interés general para dar paso a mercado totalmente libre el cual no garantizaba el acceso a los servicios ni la permanencia de los bienes de uso público.

Anexos





Anexo I. Escritura pública del área verde propiedad del municipio



Anexo II. Plano de área verde, barrio y club Tequendama



Anexo III. Acuerdos del concejo que desafectan el espacio público verde

 <p>CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI</p> <hr/> <p>Acuerdo No. 01 de 28 FEB 1997 19</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA DESTINACION DE UN BIEN DE USO PUBLICO, DE ZONA VERDE, A VEA LOCAL".</p>	 <p>CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI</p> <hr/> <p>Acuerdo No. 02 de 11 MAR 1994 19</p> <p>"POR EL CUAL SE DESAFECTA COMO BIEN DE USO PUBLICO UNA ZONA VERDE UBICADA EN EL BARRIO 'PROTECTORA'".</p>	 <p>CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI</p> <hr/> <p>Acuerdo No. 14 de 22 DIC 1994 19</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE DESAFECTA UNAS AREAS CERCANAS AL RIO COMO ZONAS VERDES Y VIAS PUBLICAS"</p>	 <p>CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI</p> <hr/> <p>Acuerdo No. 23 de 30 JUL 1992 19</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA UN AJORTE EN ESPACIO A UNA SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA, SE DESAFECTA ESTO COMO ZONA VERDE Y SE ORDENA SU RECONSTRUCCION".</p>
<p>CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI</p> <hr/> <p>ACUERDO N° _____ DE 2005</p> <p>"POR EL CUAL SE DESAFECTA COMO BIEN DE USO PUBLICO UNA ZONA VERDE UBICADA EN LA INTERSECCION DE LA CARRERA 1ª CON CALLE 70 (AUTOPISTA ORIENTAL) Y SE ORDENA SU COMPENSACION"</p>			

Lista de referencias

- Álvarez, Yolanda. 2010. "El poder y las relaciones de poder en las organizaciones. Algunas aproximaciones teóricas desde las perspectivas de Michael Foucault, Pierre Bourdieu y Max Weber". *Gestión y sociedad* 4 (1): 145-161.
- Blanco Ismael. 2009. "Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona". *Revista Española de ciencia política*. N° 20: 125-146.
- Borja Jordi. 2001. "Centros y espacios Públicos como oportunidades". *Revista perfiles Latinoamericanos*. Flacso-México. N 19: 115-130
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2212222.pdf>
- Borja, Jordi y Manuel Castell. 1997. *Local y global, la gestión de las ciudades en la era de la información*. Editorial Taurus. México.
- Calonge Reillo, Fernando. 2015. "Neoliberalización del territorio y movilidad urbana, una agenda de investigación". *Territorios* 32: 133-156. doi: dx.doi.org/10.12804/territ32.2015.07
- Carvajal Burbano, Arizaldo. 2007. *Lógicas sobre el desarrollo y la planificación en Cali*. Unidad de Artes gráficas de la Facultad de Humanidades. Universidad del Valle.
- Castells Manuel. 1980. *La cuestión urbana*. Siglo XXI editores, 7 séptima edición. México.
- Cepeda Ulloa, Fernando. 1994. *La corrupción administrativa en Colombia. Diagnóstico y recomendaciones para combatirla*. TM Editores. Bogotá.
- Cravacuore Daniel. 2004. *La articulación en la gestión municipal: actores y políticas*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.
- Colmenares, Germán. 1976. *Cali: terratenientes, mineros y comerciantes, siglo XVIII*. Editorial Universidad del Valle.
- Cuenya Beatriz. 2011. "Grandes proyectos y sus impactos en la centralidad urbana" *Cadernos Metrópole* 13 (25): 185-212
- David, Harvey. 2007. "De la gestión al empresarismo: la transformación de la gobernanza urbana en el capitalismo tardío". En *Espacios del Capital*, 366-435. Ediciones Akal S.A
- Davis, Mike. 2004. "Militarización del Espacio urbano" En *Variaciones sobre un parque temático: la nueva ciudad americana y el fin del espacio público*. Compilador Sorkin Michael. Editorial Gustavo Gili. Barcelona.

- De Mattos Carlos A. 2006. “Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas”. En *América Latina: Cidade, campo e turismo*. Compilador Amalia I. Geraiges de Lemos. CLACSO. Consejo latinoamericano de Ciencias sociales. Sao paulo.
- _____. 2004. “De la planificación a la Governance: implicancias para la gestión territorial y urbana”. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n°.107: 9-23. Curitiba.
- Delgado, Manuel. 1999. “Heterópolis: la experiencia de la complejidad” En *El animal Público*. Editorial Anagrama S.A. Barcelona.
- _____. 2012. “El mito del espacio público: retórica ciudadanista y control social en Barcelona”. En *Fricciones sociales en ciudades contemporáneas*, 61-82. Compiladora María Teresa Salcedo. Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.
- Duhau, Emilio. 2009. “Las metrópolis latinoamericanas en el siglo XXI: de la modernidad inconclusa a la crisis del espacio público”. *Cadernos IPPUR*, año XV, N° 1: 41-68. Rio de Janeiro.
- Duhau, Emilio y Ángela Giglia. 2004. “Conflictos por el espacio y orden urbano”. *Estudios demográficos y urbanos* N° 56: 257-288.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31205601>
- Dunleavy, Patrick y Christopher Hood. 1995. “De la administración pública tradicional a la nueva gestión pública. Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados”. *Gestión y análisis de Políticas Públicas* N° 3: 105-114.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=186061>
- Espinosa Restrepo, León Darío. 2010. *El plan piloto de Cali*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Bogotá.
- Farías, Ignacio. 2011. “Ensamblajes urbanos: la TAR y el examen de la ciudad”. *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social* N° 11(1): 15-40.
- Fernández Güell, José Miguel. 2007. “25 años de Planificación Estratégica de Ciudades”. *Revista Ciudad y Territorio, Estudios territoriales* N° 154: 621-637.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2798053>
- García Sánchez, Isabel. 2007. “La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Secretaría General de Presupuestos y Gastos” Instituto de Estudios Fiscales, Universidad de Salamanca.

- George L. Alexander y Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press Cambridge, Massachusetts. London, England.
- González, Mirta y Roque Villavicencio. 2010. “Planes estratégicos: ¿un proceso participativo o una nueva estrategia empresarial? El caso del Mar del Plata”. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* Volumen XIV. N° 331 (93) Universidad nacional del Mar del Plata. Departamento de Geografía. Bueno Aires. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-93.htm>
- Greene, Ricardo. 2005. “Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno”. *Revista Eure* Vol 31 N° 94: 77-95. Santiago de Chile.
- Hamburger Fernández, Álvaro. 2016. “Espacio público y ciudadanía en América Latina: Su construcción y expresión a través de la ética cívica”. En *América Latina entre la modernidad líquida y la Sociedad líquida. Reflexiones sobre política, economía y cultura*. 251-283. Editorial aula de Humanidades. Universidad de San Buenaventura, Cartagena.
- Hernández Bonilla, Mauricio. 2008. “Procesos Informales del Espacio Público en el hábitat popular”. *Revista Bitácora* 13 N° 2: 109-116. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3408696.pdf>
- Huntington, Samuel P. 1990. *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*. Editorial Paidós Buenos Aires.
- Iso Tinoco, Adoni. 2013. “El espacio público en los Centros comerciales a cielo abierto. El caso de Pamplona”. *Zainak. Cuadernos de Antropología-Etnografía* N° 33: 213-230 Universidad pública de Navarra. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5677664>
- Janoschka, Michael. 2011. “Geografías urbanas en la era del neoliberalismo. Una conceptualización de la resistencia local a través de la participación y la ciudadanía urbana”. *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM* N°76: 118-132.
- Klein, Juan. 2005. “Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal”. *Revista Eure* Vol. 31 N°94: 25-39. Santiago de Chile. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612005009400002>
- Klijn, E. 1998. “Policy Networks: An Overview” in Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F. (eds) *Managing Complex Networks*. Sage, London.

- Lefebvre, Henri. 1978. *El derecho a la ciudad*. Ediciones Península. Barcelona.
- Loaiza Cano, Gilberto. 2012. *Historia de Cali siglo XX*. Tomo I Espacio urbano. Programa editorial Facultad de Humanidades. Universidad del Valle.
- Lombardo, Juan D. 2006. “El espacio urbano global en el siglo XXI reproducción social y crecimiento urbano en la región metropolitana de Buenos Aires”. *Revista ciudad y territorios: Estudios territoriales* N° 14: 85-112.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2353667>
- López de Lucio, Ramón. 2002. “La vitalidad del espacio público urbano en riesgo: Implicaciones urbanísticas de la creciente concentración en enclaves de la actividad comercial”. *Revista Distribución y consumo*, (12): 25-40.
- Low, Setha. 2005. “Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales”. *Revista Bifurcaciones* N° 5: 1-14.
<http://www.bifurcaciones.cl/005/Low.htm>
- Ludovic Halbert y Katia Attuyer. 2016. “Introduction: The financialisation of urban production: Conditions, mediations and transformations”. *Journal Urban studies* Vol. 53 (7): 1347–1361
- Lungo, Mario. 2005. “Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana”. *Urbano* Vol. 8 N° 11: 49-58.
- Mahoney, James y Kathleen Thelen. 2010. “A Theory of Gradual Institutional Change”. Cambridge. *ResearchGate*. <https://www.researchgate.net/publication/50368550>
- Malem, Jorge F. 2002. *La corrupción. Aspectos éticos, económicos y jurídicos*. Gedisa Editorial. Barcelona.
- March, James G. y Johan P. Olsen. 1997. “El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional”. <https://www.gestionypoliticapublica.cide.edu>
- Márquez, Lisett y Emilio Pradilla. 2016. “La privatización y mercantilización de lo urbano”. III Seminario Internacional *La ciudad latinoamericana entre globalización, neoliberalismo y adjetivaciones: lecturas críticas*. Universidad Autónoma de Querétaro, 11 a 13 de octubre. Querétaro.

- Martínez, Cristina. 2010. “Los parques urbanos y la privatización del espacio público en la ciudad del Norte de México”. *31 encuentro de la Red Nacional de Investigación Urbana*. Universidad del Norte, 25 al 27 de octubre. Barranquilla.
- Matías, Sergio Roberto. 2007. “Telecom, su privatización y su desnacionalización”. *Revista Dialogo de saberes*. N° 26: 103-116.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2693613.pdf>
- Molano Camargo, Frank. 2016. “El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea”. *FOLIOS, segunda época* N° 44. 3-19
<https://www.scielo.org.co/pdf/folios/n44/n44a01.pdf>
- Monroy Gaytán, José. 2008. “Los espacios del poder. Desarrollo local y poder en los procesos de localización industrial y desarrollo socioeconómico: el caso de Atlacomulco, Estado de México, 1980-2002”. *Investigaciones Geográficas, Boletín del instituto de Geografía UNAM* N° 67: 130-147.
- Navarro, Clemente J. 2004. “Sociedades políticas locales: Democracia local y gobernanza multinivel”. *Working Papers Online Series*, Universidad Autónoma de Madrid.
https://www.researchgate.net/publication/268286369_Sociedades_politicas_locales_Democracia_local_y_gobernanza_multinivel
- Napadensky, Aarón. 2015. “Espacios genéricos y apropiaciones sociales en Centros comerciales. El caso del Mall plaza el Trébol en el área metropolitana de Concepción, 1994-2012”. *Revista Urbano* Vol. 18 No. 31: 32-51.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19841107004>
- Neiman, Guillermo. Germán Quaranta y Fortunato Mallimaci. 2006. *Estrategias de investigación cualitativa*. Editorial Gedisa S.A. primera edición. Barcelona.
- Ordóñez Burbano, Luis. 1995. *Industrias y empresarios pioneros, Cali 1910-1945*. Facultad de Ciencias de la Administración, Editorial Facultad de Humanidades, Universidad del Valle.
- Ornelas Delgado, Jaime. 2001. *El Neoliberalismo realmente existente*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Dirección general de fomento editorial. Puebla.
- _____. 2004. “Impacto de la globalización neoliberal en el ordenamiento urbano y territorial”. *Papeles de Población*, Vol. 10 N° 41: 141-166. Universidad Autónoma del Estado de México.

- Pinto Ocampo, María Teresa. 2011. “Mecanismos en la transformación política en Cali: fragmentación partidista, electorado cambiante y responsabilidad política (1988-2007)”. *Estudios Políticos* N°39: 12-38. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Pradilla, Emilio. 2014. “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”. *Cadernos Metropole*. São Paulo, V. 16. N° 31: 37-60.
- Ramírez Brouchoud, María F. 2012. “Transformaciones del Estado en el gobierno local: La nueva gestión pública en Medellín”. *Reflexión política*, Vol. 14 N° 28: 82-95 Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia.
<https://www.redalyc.org/pdf/110/11025028007.pdf>
- Rodríguez Emanuel e Isidro López. 2011. “Circuitos secundarios de acumulación y competitividad territorial”. *Viento Sur*, N° 116: 49-57.
- Sáenz, José Darío. 2010. Configuración de una Élite política y construcciones de ciudad: Cali 1958-1998. Universidad Icesi, Cali, Colombia.
- Sánchez, Inés. 1999. *Introducción al urbanismo: conceptos y métodos de la planificación urbana*. Alianza editorial. Madrid.
- Saraví A. Gonzalo. 2004. “Segregación urbana y Espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural”. *Revista de la CEPAL* N° 83: 33-48.
<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/19418/lcg2231esaravi.pdf>
- Somoza Medina, José. 2013. “Gobernanza urbana, competitividad y procesos de renovación en las ciudades medias españolas”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* N° 61: 47-66.
- Theodore, Nik, Neil Brenner y Jamie Peck. 2009. “Urbanismo Neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”. *Temas Sociales* N° 66: 1-12 Sur corporación de estudios sociales y educación. Santiago de Chile.
<http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=3532>
- Van Evera, Stephen. 2002. *Guía para estudiantes de Ciencia Política*. Capítulo II. ¿Qué son los estudios de caso? ¿cómo deberían realizarse? Editorial Gedisa. S.A. Barcelona, España.
- Varela Barrios, Edgar. 2002. “La mercantilización de lo Público”. VII Congreso Internacional del *CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal, 8-11 octubre.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044536.pdf>

Vásquez Benítez, Edgar. 2000. *Historia de Cali siglo 20 sociedad, economía, cultura y espacio*. Edit. Artes gráficas del Valle, Cali-Colombia.

Velásquez, Fabio. 2005. “El espacio público en Cali: del mito purificador del civismo a la privatización de la vida urbana”. En *Redefinición del espacio público, eslabonamiento conceptual y seguimiento de las políticas públicas en Colombia*. Compilador Gabriel Murillo y Victoria Gómez. Universidad de los Andes, Bogotá.

Vicuña del Río, Magdalena. 2013. “El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del gran Santiago, Chile”. *Revista INVI*. N° 78 Vol. 28: 181-219.

Zurbriggen, Cristina. 2011. “Gobernanza: una mirada desde América Latina Perfiles Latinoamericanos” N° 38: 39-64. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Distrito Federal, México.