

Revista
ciudad
Alternativa

No 14

Pensar en las ciudades

Revista Semestral

Centro de Investigaciones CIUDAD

No. 14 • 1998-99
Número Especial
20 años de CIUDAD

DIRECTOR DE CIUDAD

Mario Vásconez 1998-99

DIRECCION DE LA REVISTA

Anita García

CONSEJO EDITORIAL

Rodrigo Barreto
Diego Carrión
Henriette Hurtado
Jorge García
Silvana Ruiz
Mario Unda
Mario Vásconez
Lucía Ruiz

CORRESPONSALES

Gaitán Villavicencio (Guayaquil)
José Luis Coraggio (Argentina)
Alfredo Rodríguez (Chile)
Gustavo Riofrío (Perú)
Humberto Vargas (Bolivia)
Fabio Velásquez (Colombia)
Esther Marcano (Venezuela)

DISEÑO GRAFICO Y DIAGRAMACION

David Moya F.
Hugo Paredes A.

IMPRESION

CIUDAD
Quito - Ecuador
Enero, 1999

TIRAJE

1.000 ejemplares

ADMINISTRACION

CIUDAD - Anita García
Casilla 17-08-8311 • Quito - Ecuador
Calle Meneses 265 y Av. La Gasca
Telfs: 225 198 / 227 091 • Fax: 593-2-500 322
E.Mail: confe@ciudad.ecuanex.net.ec

Los contenidos y opiniones expresados en los artículos que se publican en la Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Se autoriza la reproducción total y parcial, siempre y cuando se cite la fuente, y se remita a la Administración de la Revista dos copias del texto reproducido.

Las ilustraciones de este número son dibujos de Celso Rojas. Quito - Ecuador (1951).

INDICE

- Presentación 5

a r t í c u l o s

PENSAR EN LAS CIUDADES

- Ciudad y civilización en la ideología conservadora (de derecha y de izquierda). 11
Marco Negrón
- Desde dónde y cómo pensar las ciudades latinoamericanas hacia fines del milenio? 15
Amparo Menéndez
- La ciudad, un proyecto ético y estético. 25
Patricio Gross
- Público, colectivo y privado y sus metamorfosis urbana 29
José Sánchez Parga
- La literatura ecuatoriana sobre Pobreza Urbana 35
Lucía Ruiz

REFORMAS URBANAS

- Regionalización y red urbana Ecuatoriana. 45
Michael Portais
- Funciones económicas de los centros urbanos en el Ecuador. 51
Angel Crespo
- Cuenca: Algunas ideas para definir el modelo de ordenación territorial de la ciudad que queremos. 57
Fernando Pauta
- Ciudades... Rurales 67
FEPP - José Tonello
- Fragmentación, estructuración y gobernabilidad del espacio metropolitano de Caracas. 69
Esther Marciano

PLANIFICACION DE LAS CIUDADES

- La sustentabilidad y la planificación local participativa. 77
Gonzalo Darquea
- El desarrollo sostenible y las ciudades 83
Roberto Troya

- Reforma urbana: un debate urgente. 87
Patricio Ycaza +
- Ciudades en América Latina: el nuevo rol de la Planificación. 93
Sergio de Azebedo
- La cuestión socioambiental en el espacio urbano: límites y desafíos. 99
Elizabeth Grimberg

PROBLEMAS URBANOS

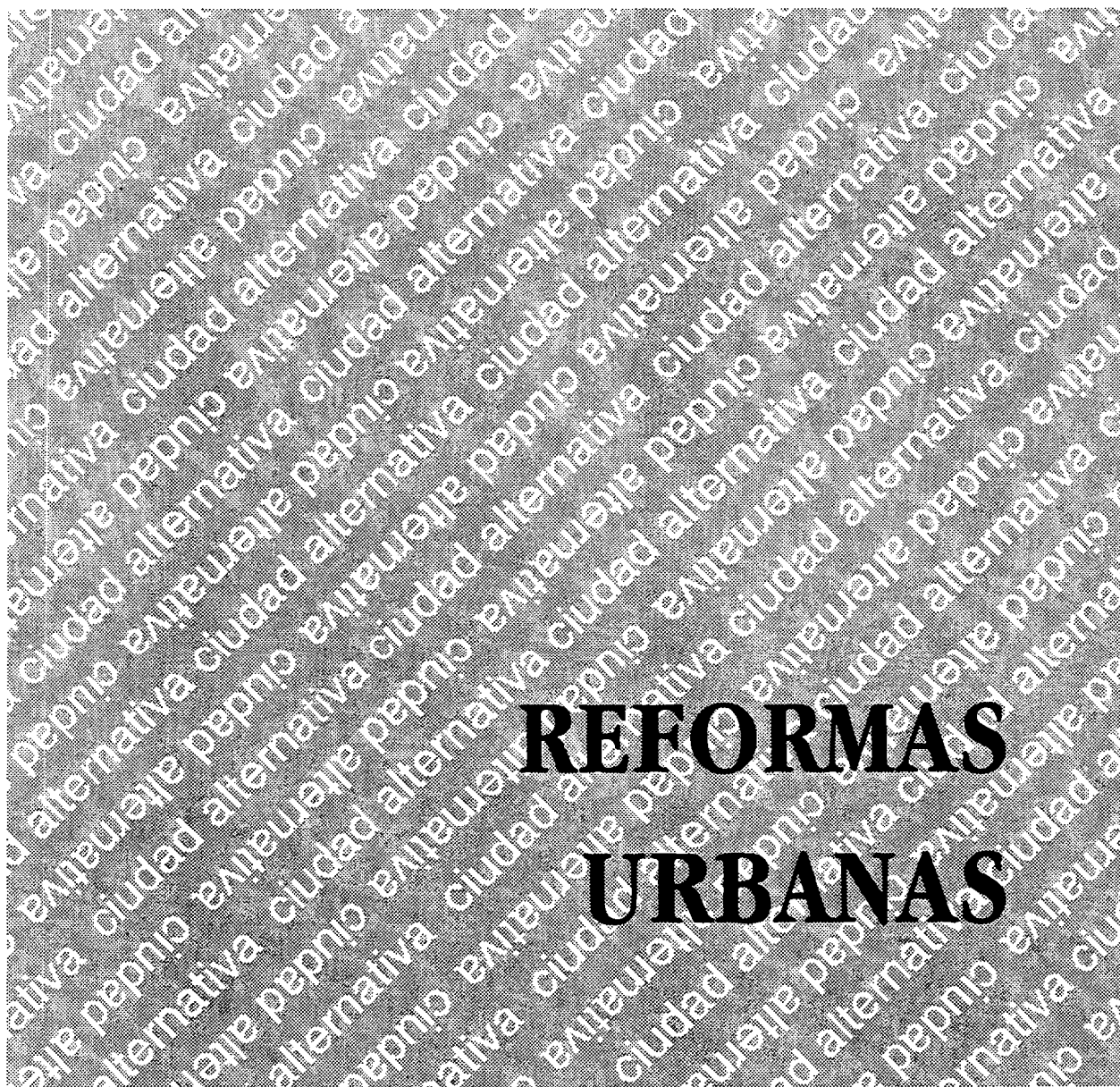
- Analfabetismo en la ciudad. 107
Rosa María Torres
- Viviendas del Hogar de Cristo. 25 años al servicio de los mas pobres. 111
Roberto Costa
- Trabajo, vivienda y acción local. Una propuesta de articulación. 115
Horacio Barreta y otros
- No hay ecología sin ciclo vía. 123
Leonardo Wild
- Los servicios urbanos de Buenos Aires. 127
Pedro Pérez
- Legalización de la tenencia de la tierra de poseionarios ubicado en la parte urbana del Cantón. 131
Nelson López J.

CULTURA URBANA

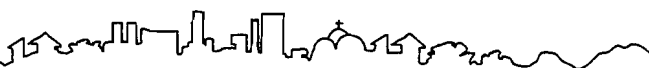
- Las ciudades, los jóvenes y la diversión. 137
Mario Zolezzi
- Arquitectura vernácula - Arquitectura con arquitectos. 141
Enrique Ortiz
- El patrimonio cultural en los procesos de descentralización. 149
Dora Arízaga
- Patrimonio cultural y participación popular. 157
Leonardo Barci / María de Lourdes Pereira
- El arte público como proceso de gestión urbana. 163
Esteban Moscoso
- La vivienda como tema de postgrado. 169
Ronaldo Ramírez

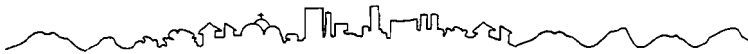
miradas y voces

- Quito en el escenario de la crisis política de Febrero de 1997. 181
Fernando Larrea



REFORMAS URBANAS





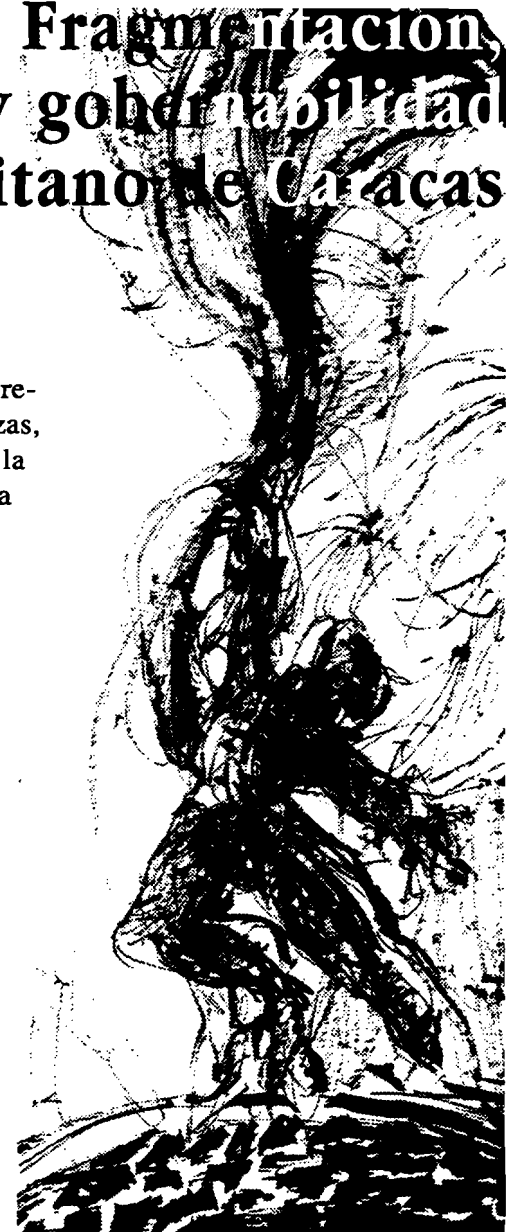
Fragmentación, estructuración y gobernabilidad del espacio metropolitano de Caracas

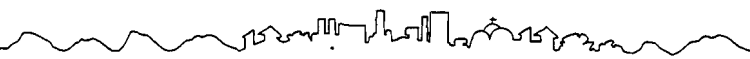
* Esther Elena Marcano

En Venezuela la presencia de un Estado rico en renta petrolera favoreció la adopción de una política nacional de distribución de riquezas, centralizadora del poder político, cuya expresión más significativa fue la ciudad capital, convertida en centro de consumo. Toda la infraestructura básica de la ciudad, fue construida por el gobierno central, siguiendo este modelo. La gobernabilidad de la ciudad, se repartía entre un Concejo Municipal y una Gobernación de Estado que a pesar de sus diferencias políticas, mantenían la cohesión espacial. El modelo hace crisis en los años ochenta iniciándose una serie de cambios para enfrentar la nueva situación.

Los cambios se intensifican a fines de los años ochenta con la implantación de dos políticas públicas: la descentralización política y administrativa, con la que se dejaba abierta la conformación de nuevos municipios a nivel local y se le asignaban a las regiones funciones más adecuadas a su localización territorial; y la política de privatización de empresas y servicios públicos, proceso tan reciente que su evaluación luciría prematura. Se aplica a la ciudad la política de descentralización, en 1989, sin una discusión pública que pusiera sobre el tapete los problemas fundamentales

* Investigadora. Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela.





de la capital - urbanos, administrativos, organizativos, económicos y sociales - y sobre todo, sin cuestionar la forma fuertemente segregada como se prestan los servicios públicos en una aglomeración cuya actividad principal es justamente prestar servicios.

Por otra parte, se introdujeron cambios significativos en el territorio nacional y en la concepción tradicional de lo local. La ciudad metropolitana, la más representativa de estos cambios, dejó así de ser un solo conjunto espacial, tanto desde el punto de vista político administrativo como desde el punto de vista urbano, fragmentándose en unidades administrativas separadas más por razones de dominación política electoral que por la lógica del funcionamiento urbano. El resultado ha sido la conformación de una nueva estructura integrada por municipios ricos y municipios pobres, que tomaron bajo su control directo y particular, el urbanismo local y los servicios, función que hasta ese momento venía siendo ejercida por la Oficina Metropolitana de Planeamiento Urbano (OMPU, 1959-89). Las Oficinas locales de planificación urbana, de las alcaldías (OLPU) fueron reducidas a un profesional.

Hacer ciudad de esta manera se ha reducido a entregar a grupos técnicos privados el diseño de los planes urbanos, dejando al criterio único del diseñador la propuesta, con el agravante que las OLPUs no cuentan con un equipo de asesores, de ciudadanos, de expertos de la ciudad, que pudieran discutir y recomendar los lineamientos dentro de los cuales se fundamentaría la nueva ciudad. Se aplica así al área metropolitana, que es además capital de la República, los mismos criterios aplicados a una ciudad con crecimiento menos conflictivo.

De la fragmentación del espacio urbano de Caracas, surgieron cinco municipios en 1993, de los dos que existían en 1989. Con esta política se institucionaliza el reparto de la ciudad a pedazos con la dificultad de no haberse conformado simultáneamente, dentro del espacio metropolitano, un ente rector capaz de tomar decisiones sobre la ciudad como un solo conjunto, limando así las dificultades que el funcionamiento de cinco municipios en un mismo espacio, genera. Por otra parte, no ha existido una política de participación para la discusión de la ciudad que queremos. Estas acciones han reforzado el sentimiento en los ciudadanos de haber perdido sus intereses colectivos con lo que lo individual se afirma como actitud ciudadana.

De los cinco municipios constituyentes de la ciudad metropolitana, dos concentran 93% de la pobreza de la ciudad, con rentas limitadas e insuficientes para resolver la demanda de infraestructuras y servicios para su población, dos concentran la población de mayores ingresos y alto nivel profesional y uno de ellos, oficinas de negocios. De tal manera que se han institucionalizado las dos dinámicas contradictorias del viejo modelo de ciudad: lugares territorialmente amplios y poblacionalmente densos pero "muy débiles" (Borja, 1996,6) en cuanto a rentas, infraestructuras y servicios, en convivencia son los "lugares fuertes". Dentro de estos últimos, se han conformado espacios de movilidad y de adecuación a las redes internacionales de telecomunicaciones, mientras que el resto, empobrecido y limitado, no podrá lograrlo.

La fragmentación del espacio metropolitano ha continuado hacia una mayor división de los municipios actuales en nuevos municipios que tienden a ser más

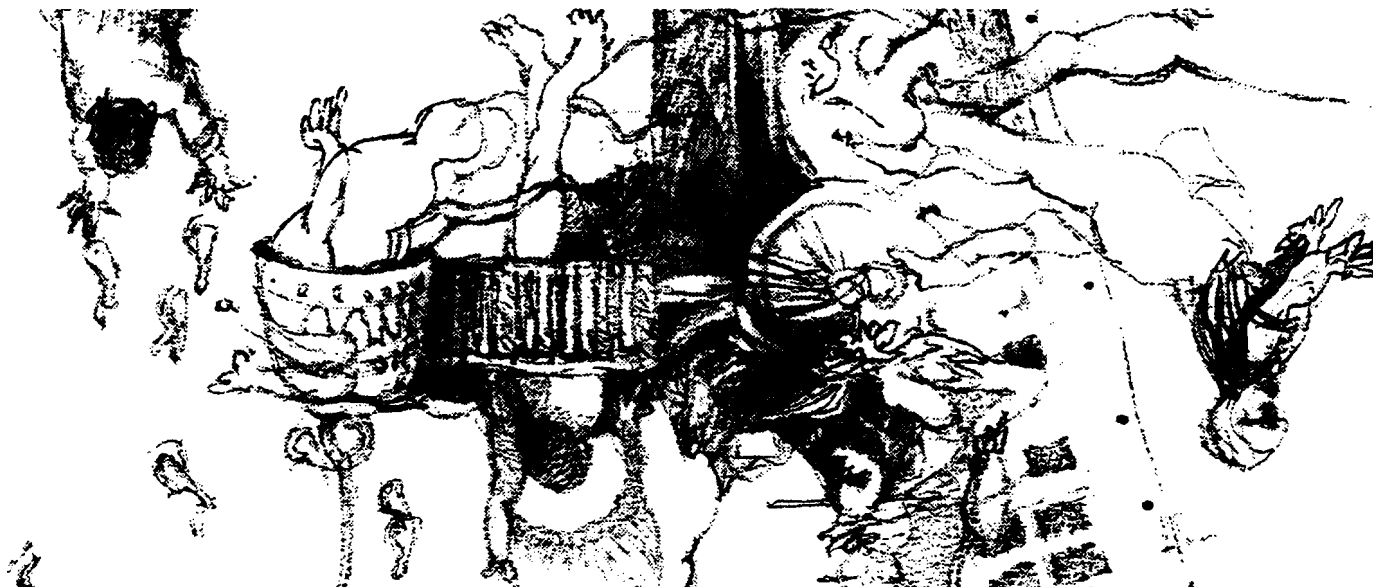
homogéneos en cuanto a actividad urbana, rentabilidad y pobreza, lo que tendería a especializar más aún el espacio metropolitano conformando lugares con posibilidades de adecuarse o no al ritmo económico actual. Los datos arriba indicados reflejan, que la tendencia va hacia una mayor concentración de la pobreza urbana con su contenido de pobreza crítica cuyas consecuencias para el conjunto metropolitano son impredecibles.



La división de la ciudad en parcelas político-electorales ha traído como consecuencia que las dos entidades que integraban el Area Metropolitana donde viven oficialmente 2.685.901 personas (Censo de 1990), fueran repartidas así: el Municipio Sucre que conformaba una unidad administrativa que abarcaba todo el espacio urbano del este y sureste, fue dividida en cuatro nuevos municipios: Sucre, con 500.868 habitantes, Chacao, con 66.897 hab., Baruta con 249.115 y El Hatillo con 45.799 y aún existe la idea de crear un nuevo municipio con la parroquia Leoncio Martínez, sector de media clase del Municipio Sucre. Si bien el Municipio Libertador, con 1.823.222 habitantes, ha quedado hasta ahora como una sola unidad administrativa, las presiones políticas intentan otra división también de este Municipio.

Según el *Mapa de la pobreza*, elaborado por la Oficina Central de Información (OCEI) y CELADE (NNUU), hay un total de 623.371 hogares en el AMC. Esta cifra se reparte entre los Municipios Libertador, Sucre, Chacao, Baruta, El Hatillo. De este total de hogares, 137.787 están en situación de pobreza (22,45%) de los cuales 40.337 viven en pobreza extrema. Por municipio, los datos muestran los dos extremos de la pobreza en la ciudad: al oeste (entrada de la ciudad desde el aeropuerto internacional), el Municipio Libertador concentra el 71,28% de la pobreza (98.216 hogares); y al otro extremo, al este (salida de la ciudad), el nuevo

Municipio Sucre concentra el 22,2% (30.566) de hogares pobres. Del viejo Municipio Sucre fue separado Baruta que actualmente concentra el 4,9%, Chacao el 0,7% y El Hatillo el 0,9%.



Si vemos las diferencias entre los municipios por grado de desocupación encontramos también condiciones segregativas diferenciales como sustentan las cifras: del total de población censal mayor de 12 años del Area Metropolitana, para 1990 (2.051.484 personas), oficialmente está desocupada el 5,4% (111.417 personas). Por municipio, la concentración de la desocupación se reparte de la manera siguiente: 74,1% en Libertador (82.520 personas), en Sucre 17,3% (19.238 personas), en Baruta el 6,3% (7.056 personas), en Chacao el 1,6% (1.792 personas), y en El Hatillo 0,7% (811 personas). Si el analfabetismo de la población mayor de 5 años alcanza oficialmente en el Area Metropolitana el 1,22%, en Libertador se concentra el 68,7% del total de analfabetos de la ciudad, en Sucre el 21,8% en Baruta el 6,8%, en Chacao el 1,3% y en El Hatillo el 1,2%.

Esta división social del espacio urbano, ya institucionalizado con la creación de municipios, con las características señaladas y con las tendencias políticas de nuevas divisiones con estos mismos parámetros, nos indica que en el futuro las diferencias sociales serán más fuertes y más graves, y las desigualdades sociales y espaciales de la ciudad se harán más agudas. La descentralización, aplicada de esta manera, no puede resolver los problemas de la metrópoli. La actuación de los políticos en la ciudad, no ha obedecido, hasta ahora a una idea de transformación de las condiciones de vida de las mayorías, sino a una lucha personal por el poder y los beneficios que él acarrea.


El Area Metropolitana de la capital del país petrolero tiende a convertirse por obra y gracia de la política electoral, en ghettos urbanos cuyas consecuencias pue-

den ser difíciles de controlar. La contradicción de este modo de operar está en la prestación y administración de los servicios públicos. ¿Cómo hacer para dividir la tubería de agua, la de cloacas, los drenajes, el control de los incendios, los organismos de seguridad? ¿Es una sola ciudad o son pedazos, privilegiados o no, lo que se va a administrar?

El criterio de la gobernabilidad, de la centralidad, de la movilidad, de las rentas municipales, de los servicios, de los problemas urbanos, de la pobreza, no fue en ningún momento planteado por los políticos en la toma de decisiones. Han primado, en esto de hacer ciudad, los criterios de concentración de poder reforzada por la falta de una organización social de la ciudadanía capaz de hacerle frente a estas actuaciones. Por otra parte, las instituciones y profesionales del urbanismo no han desarrollado un frente sólido capaz de enfrentarlas. Desaparece la cohesión del territorio, se desarticula el sistema urbano en el sentido que la movilidad-accesibilidad se ha roto. Se concentran las ventajas y se separan las desventajas de vivir en la metrópoli.

De manera que la estructura urbana del conjunto metropolitano, se desestructura en unidades donde se toman decisiones particulares sobre un espacio que es compartido colectivamente. Para que la metrópoli pueda adecuarse a las nuevas funciones económicas y políticas que les toca cumplir, se requerirá de una nueva visión de ciudad capaz de conformar un sistema articulado por sus centros, con condiciones de movilidad ta-

les que permitan la integración del conjunto de población y territorio y sobre todo resolver la gobernabilidad del conjunto metropolitano, repartido en cinco alcaldes que actúan defendiendo su propia parcela.

El espacio de Caracas está signado por la urgencia de buscar una representatividad política capaz de gobernar una ciudad que busca adaptarse a un nuevo modelo de desarrollo. 

Bibliografía:

- BORJA, J. (1996) La construcción de la ciudad metropolitana. Mimeo
- DE LA CRUZ, J. y BARRIOS A. (Compiladores) (1994) El costo de la descentralización en Venezuela. Nueva Sociedad.
- DE SOLA, I. (1967) Contribución al estudio de los planos de Caracas, Edición Cuatricentenario de Caracas.
- MARCANO, E. (1995) La eliminación de la OMPU un error político. Mimeo Caracas.
- OCEI, (1990) Censo de Población, Estado Miranda, pp 5-53 y 287.
- OCEI, (1990) Censo de Población, Distrito Federal, pp. 152-54.
- PERNA, C. (1981) Evolución de la geografía urbana de Caracas, Ediciones de la Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela.