



**DOCUMENTO MARCO
III ENCUESTRO INTERNACIONAL HÁBITAT COLOMBIA.
PEREIRA -1994-.**

"La ciudad como proyecto sostenible".¹

El Concepto de Sostenibilidad

El discurso de la sostenibilidad, aparece vinculado primariamente a los trabajos prospectivos del Club de Roma que anunciaban en 1972 una crisis ecológica mundial, derivada del crecimiento ilimitado. En 1987, el Informe Bruntland propuso la noción de desarrollo sostenible señalando con ella la posibilidad de gestionar y planificar la realidad social para modificar las formas de intervención sobre los ecosistemas, sin renunciar al crecimiento económico.

Entre el Informe Bruntland y los documentos de trabajo del Global Forum de Manchester en Junio de 1994, focalizados en las ciudades, han sido puestas en circulación numerosas publicaciones, nacidas de tres tipos de contextos: a) de trabajos realizados por organizaciones de las Naciones Unidas y por diversos organismos internacionales; b) de procesos investigativos formales auspiciados por organismos internacionales y gobiernos nacionales; c) de procesos de consulta directa a actores diversos del hábitat en el marco de reuniones de trabajo sobre el tema.

Dependiendo del lugar desde el cual se enuncie la preocupación por lo sostenible, los elementos a considerar variarán de manera significativa. Un ejemplo sobre este efecto de localización está reportado por Ismail Serageldin, a propósito de la mirada del economista, el ecólogo y el sociólogo, en el contexto de un esfuerzo de operacionalización del concepto "desarrollo sostenible", adelantado por el Banco Mundial. Serageldin anota: "Si bien economistas, ecólogos y sociólogos coinciden en que las preocupaciones de unos y otros revisten importancia, cada cual las aprecia desde su propia perspectiva. Un economista, por ejemplo, reconocería fácilmente la importancia de los factores sociales y ambientales, pero (...) interpretaría tales preocupaciones desde su punto de vista. Los problemas sociales tienden a ser reducidos a cuestiones relativas a la desigualdad y a la aminoración de la pobreza, y las cuestiones ambientales, a cuestiones relativas a la ordenación de los recursos naturales. Se dejan de lado aspectos de importancia como la cohesión social, la identidad cultural y la integridad de los ecosistemas".

Ahora bien, a pesar de que en la anotación de Serageldin las diferencias de perspectiva parecen provenir exclusivamente de las dificultades propias del diálogo entre disciplinas, es preciso reconocer su origen en la diversidad de intereses que las cruzan y que están presentes en los conceptos con los cuales trabajan.

Al inscribir el discurso de lo sostenible en el marco del ambientalismo se reconoce el peso del concepto "medio ambiente" formulado por la biología, del cual, a su vez, se derivan las nociones de "necesidad" y "recurso", presentes como una constante.

Un ejemplo de las dificultades que se plantean, lo ofrece el concepto de "necesidad" el cual ha sido tratado por el ambientalismo como una constante biológica mientras que, visto por las ciencias sociales aparece como producto de una creación basada en un principio simple: alguien debe tener, a posteriori, necesidad de algo que se ha producido y que se ofrece en el mercado. En esta dirección la necesidad no forma parte de la interioridad de las personas sino de algo que les es creado por la dinámica de los mercados.

Por otra parte, en la idea de la sostenibilidad como una convocatoria a "sostener la diversidad de una naturaleza que asegura nuestra vida sobre el planeta", se observa la influencia de las ciencias naturales que con el dualismo sociedad-naturaleza obliga a clasificar exclusivamente, como social o natural, cualquier hecho relacionado con los asentamientos humanos. Esta visión

¹ *Autores:* Betancur Lucelena /Alvarado Gloria. Con la colaboración de Alejandra Lichilín. Bogotá, 1994.



naturalista sustituye la categoría axiológica individual vida-muerte por la categoría axiológica colectiva natura-cultura, señalando así, la exigencia de considerar la sostenibilidad desde el punto de vista de la ética.

Al igual que toda noción de desarrollo, el "Desarrollo Sostenible" lleva implícita una idea de progreso que atraviesa a la racionalidad moderna y que ha permitido en muchos campos el alcance de logros importantes. No obstante, la idea de secuencias lineales y acumulativas que tienen en su origen una causalidad, ha sido reformulada por diversos trabajos que hoy se revelan fructíferos para la producción de nuevos paradigmas; desde este punto de vista, todos los discursos sobre desarrollo presentan dificultades comunes, derivadas de su forma particular de inscribir la realidad en una temporalidad secuencial. Cuando los discursos sobre Desarrollo Sostenible formulan explícitamente una especial preocupación por el futuro del planeta, el énfasis está puesto sobre "el planeta" y no sobre el futuro, en la medida en que esta preocupación está ya incluida en las nociones convencionales de desarrollo de las cuales participa.

Así, la mirada integradora del planeta constituye un nodo del discurso sobre la sostenibilidad, cuya articulación con intereses políticos y de dominio económico internacional, si bien puede ser fácilmente deducible, no parece pertinente para dar cuenta de la lógica en la que se inscribe. Dado que vemos en la sostenibilidad una opción interesante para superar una fragmentación de procesos que tiende a endurecerse y sedimentarse, es necesario dilucidar sus elementos constitutivos.

La sostenibilidad supone una integración, ello se debe a su inscripción original en los modelos holísticos y los enfoques sistémicos adoptados por la tradición ambientalista. Esta adopción constituye uno de los elementos que han hecho particularmente débil a este discurso para abordar las problemáticas urbanas singulares, como lo prueba el tratamiento de "caja negra" que se le suele dar a la ciudad (consumidora de recursos externos y generadora de desperdicios).

La producción de ciudad

Dado el papel central que la sostenibilidad concede a las "necesidades" y a los problemas ambientales que plantea su "satisfacción", no parece posible abordar la discusión sobre la ciudad sostenible sin preguntarse cuál es el papel de la ciudad en esta producción constante de necesidades.

La ciudad a la cual estamos tomando como referente está inscrita en la dinámica social, económica y cultural tanto del capital como de la modernidad. La realidad urbana tendría entonces que ser mirada en una doble dimensión: como manifestación de las relaciones que alberga y, a la vez, como determinante de ellas.

En esta perspectiva, la ciudad no sólo crea bienes y servicios sino que produce sus propias condiciones de existencia; ella es una herramienta social que mezcla y conecta producciones, personas, saberes, técnicas, descubrimientos científicos, signos monetarios, informaciones, que sin ella se desarrollarían en forma separada. Más que la máquina termodinámica propuesta por la mirada naturalista, la ciudad parece un máquina informativa que retiene y transforma la información en saber y el capital en stock.

La ciudad no es sólo generadora de productos sino productora de las maneras como ellos circulan por el espacio social. Ella reúne, transforma y dispone las maneras en que pueden ser asimiladas diversas cadenas productivas: es producción de flujos.

Los flujos se producen en virtud de la existencia de una materia que es captada y movilizada por una fuerza económica, política, lúdica, etc. Así, tierra, bienes, servicios, tecnología y conocimiento, capital, información y circulaciones pueden ser considerados como flujos materiales. Por ello, lo que habitualmente es visto como un producto de ciudad, derivado de

procesos artesanales, manufactureros o industriales es, en la perspectiva de los flujos, el punto que articula y da origen a otras producciones.



Desde el punto de vista de los flujos de capital, la ciudad es además de un conglomerado de construcciones, vías y lugares, un espacio social donde se despliega y acumula lo que lo constituye: una población de productores fijados en forma más o menos estable a un territorio. Esta función debe ser cumplida a través de los equipamientos colectivos: escuelas, hospitales, asilos, fábricas, jardines infantiles, parques, zonas de recreación, etc., los cuales adquieren el valor de una red necesaria para la subsistencia.

Para explicar la ciudad, es preciso hacer visibles los recorridos y los canales internos de circulación de múltiples tipos de flujos que no necesariamente se originan en su espacio, pero que al atravesarlo adoptan formas particulares que permitirían entender su organización interna en aras de su sostenibilidad. En última instancia, es preciso reconstruir el concepto de ciudad en función de la dinámica de los flujos urbanos.

Una estrategia analítica para considerar la manera en que los flujos configuran la urbe, consiste en pensar la coexistencia de tres espacios en ella: un espacio conformado por las acciones orientadas a la satisfacción de necesidades consideradas básicas; otro constituido por acciones normativas y reguladoras que se cumplen como parte de mecanismos que clasifican, reparten, indican límites, crean planes y controles; un tercer espacio conformado por la experiencia humana que, a la vez vincula y separa los dos espacios anteriores, afectando, sensibilizando y dinamizando las relaciones con lo económico, lo social y lo natural. Estas experiencias amplían y cualifican las relaciones que los hombres establecen con la vida.

La relación campo-ciudad en el marco de la producción de ciudad

Comúnmente, esta relación es formulada en términos de devastación del campo por parte de la ciudad, provocada, entre otras razones, por la demanda de tierras para urbanizar y por la extracción de partes de la naturaleza que la ciudad convierte en recurso útil para la producción. A la luz de esta perspectiva, la ciudad ha sido relacionada con el movimiento de capital, la industria y la civilización; el campo se ha vinculado con los contrarios: pobreza, artesanado y barbarie.

El análisis de la relación campo-ciudad, puede fácilmente polarizarse, arrastrado por el dualismo naturaleza-sociedad. En contra de estas separaciones, algunos trabajos señalan que la ciudad iberoamericana dio origen a la zona rural de la cual se nutre; igualmente se dispone de ejemplos concretos de ciudades que se han creado independientemente del campo: Nantes, Brasilia y, en general, las ciudades chinas e islámicas.

Al establecerse el Estado-nación como una red de ciudades dentro de un territorio, se modifica la totalidad del territorio y hace que las ciudades se apropien de su campo y lo re-creen. Las preguntas que buscan despejar incógnitas respecto de la sostenibilidad urbana, tendrían que ser enfocadas, no hacia las formas de recuperar o conservar fragmentos de naturaleza originaria, sino hacia las formas de volver visible tanto el trabajo de producción de campo a partir de la ciudad, como el trabajo mismo de producción de ciudad, bajo una tendencia a la ampliación indefinida del horizonte de necesidades.

Los efectos de una ciudad no sostenible

El tratamiento de los problemas urbanos mediante modelos ambientalistas simplifica la ciudad y se aproxima al ambiente urbano a partir de los efectos y no de las causas. Dichos efectos conforman una fenomenología del ambiente urbano que, bajo la luz del pensamiento ambientalista, se reduce a cuatro problemas:

1. La contaminación, que tiende a ser manejada mediante el ordenamiento espacial de los epicentros generadores y mediante el control de los generadores.
2. La congestión, entendida como fricción por concurrencia simultánea y masiva sobre espacios reducidos, se manifiesta principalmente como uso intensivo de medios de transporte



individual; concentración de usos especializados del suelo y hacinamiento habitacional.

3. El menoscabo del espacio público se puede apreciar en múltiples rasgos: invasión, representada por la destinación unilateral de las zonas peatonales a actividades comerciales estacionarias o a parqueo de vehículos; la alteración visual de fachadas y mobiliario urbano por su uso para fines comunicativos; la eliminación de zonas verdes domiciliarias por la expansión de viviendas y estacionamientos; el deterioro de parques por falta de mantenimiento. El elemento común a todos estos rasgos es un efecto de exclusión de otras actividades posibles: encuentros, caminatas y permanencias.
4. La acumulación de residuos y desechos sólidos domiciliarios tiende a resolverse mediante acciones inconexas y episódicas de reciclaje selectivo. Este carácter episódico que sólo compromete a los recicladores y no a la colectividad plantea problemas de eficiencia global del saneamiento y provoca efectos sociales no deseables que comprometen el bienestar de quienes lo realizan.

Para los llamados países del "Tercer Mundo", el principal esfuerzo consistiría en lograr una caracterización de sus formas particulares de producir ciudad y una evaluación de las posibilidades generales del desarrollo urbano bajo los parámetros de precariedad de sus equipamientos colectivos y por tanto, de las posibilidades productivas de la ciudad. En última instancia, la pregunta central gira en torno a la importancia que se concede a las políticas sociales y de inversión y a la manera como éstas articulan la comprensión del papel de los equipamientos colectivos en el desarrollo.

La violencia incrementada en la urbe colombiana durante las últimas décadas, muestra que la búsqueda de ciudades sostenibles debe desarrollarse considerando especificidades que desbordan los marcos evocados internacionalmente para tratar el problema.

Es necesario así, incorporar trabajos que nos aproximen, no solo a la discriminación de las distintas violencias y al cálculo de sus magnitudes, sino a la explicación de sus relaciones con las maneras de producir, consumir y usar la ciudad, a sus vínculos con la desaparición o el desuso de muchos espacios públicos, con la conformación de los barrios, con las densidades urbanas, con el abandono de los centros de ciudad, con los procesos de conformación de redes sociales y la inserción en ella de los nuevos y viejos habitantes, con las formas particulares de sobrevivir en situaciones de pobreza, en fin, con múltiples hechos urbanos actuales, pues muchas de las violencias urbanas, en especial las que no son reconocidas como tales, parecen ser el resultado de una dificultad para la inserción de muchos en los flujos y circuitos urbanos.

Si la ciudad ha de ser un espacio capaz de albergar estilos móviles y cambiantes de relación, en la cual confluyen diferentes representaciones del mundo y de la vida, es necesario que los discursos sobre sostenibilidad también consideren los mecanismos que pueden hacer viable tal coexistencia.

Igualmente, como consecuencia de la perspectiva que hemos intentado esbozar aquí, el problema de la pobreza tendría que ser reenfocado. En todas las sociedades reguladas por el mercado, los consumos mínimos vitales parecen estar determinados por los excedentes, así como la definición de la riqueza social se establece por la posibilidad del gasto inútil; de este modo, cualquiera que sea el volumen de los recursos, los gastos mínimos necesarios no son un quantum fijo sino un estimativo realizado en función del nivel más alto de consumo.

En consecuencia, no será la pobreza, tal como se afirma en el discurso del desarrollo sostenible, lo que constituya una causa de efectos devastadores para el equilibrio ecológico, sino el margen de los excedentes según los cuales ésta se establece.

Los diversos trabajos sobre la sostenibilidad enfatizan su dimensión política y esto es particularmente palpable cuando el concepto se pone en relación con lo urbano, pues las mayores dificultades para la aproximación a un desarrollo sostenible, provienen de los conflictos de intereses que se desprenden de formas rentables de uso de la tierra, estilos de producción y



lucro, estructuras y mecanismos de distribución de la propiedad y acceso a los servicios, oportunidades de elección política y participación de los ciudadanos en todas las decisiones que afectan su calidad de vida.

Al respecto, es prácticamente imposible enfrentar los retos de un desarrollo urbano sostenible, sin incluir en la reflexión las consideraciones relativas a las diversas expresiones de la organización social establecida, formas que afectan de manera directa o indirecta a los asentamientos humanos en sus velocidades de conformación, transformación y crecimiento, en sus localizaciones particulares, en sus formas de percibir y representarse la ciudad misma y en sus formas de hacerla y deshacerla.

La mirada de la ciudad como hecho cultural ha estado, en general, inclinada hacia su consideración como manifestación y registro de formas de vida y organización de sucesivos asentamientos. Así, ella ha privilegiado el establecimiento de un vínculo entre un pasado remoto y otro más reciente bajo la noción de "patrimonio" donde ha tenido un lugar significativo la relación entre tiempos diversos que se mezclan o yuxtaponen. En la perspectiva que pretendemos sugerir y en la que la cultura cobra especial valor, la ciudad aparece como un ordenamiento capaz de condicionar la vida de sus pobladores y por tanto como un elemento determinante de los intercambios.

Es en este contexto donde toma un sentido muy especial, la preocupación por la sostenibilidad como una alternativa que puede permitir pensar la ciudad sin simplificarla, es decir, no solamente como un espacio que alberga realidades y que, con su forma física particular las manifiesta, sino y, especialmente, como un espacio que al condicionarlas establece tiempos diversos, modifica las formas y límites de la experiencia posible e impone discursos.

No parece coherente el anhelo de alcanzar ciudades sostenibles sobre la base de consideraciones exclusivamente técnicas. Contra la ilusión de que la ciudad sea el resultado de una acción técnica bien o mal instrumentada, creemos contar hoy con suficientes evidencias de que su concreción es más el resultado de la acción cotidiana de los pobladores, en el marco de posibilidades y relaciones cuyos determinantes trascienden el alcance de la ciudad misma, pero que se condensan y se materializan en ella.

Ello explica la evidente preocupación de todos los discursos sobre sostenibilidad, respecto de la necesidad de su apropiación por parte de la ciudadanía y el especial interés dedicado a las mujeres. Hoy, como nunca, resulta muy difícil considerar al hombre como un hombre genérico y sostener ideales de universalidad; este final de siglo está marcado por la emergencia del valor de lo diferente que se expresa en todos los ámbitos como conciencia de diferencia, de tal suerte que, prácticamente ningún propósito deja de estar cruzado por el género, el grupo étnico, la etnia, la orientación sexual y la adherencia a un sistema ideológico.

Estas preocupaciones conducen directamente a una nueva conciencia respecto de la naturaleza de las relaciones del ciudadano con la ciudad; se trata de instaurar la dinámica de los "problemas", allí donde habitualmente no está presente sino la dinámica de los padecimientos. Lo que queremos subrayar con la expresión: "dinámica de los problemas", es el tipo de relación supuesta por la transformación de la ciudad a partir de un proyecto colectivo.

El documento producido por la reunión intergubernamental sobre los asentamientos humanos y el desarrollo sostenible celebrada en La Haya en 1990 señala: "...Las elecciones difíciles que lleva consigo la planificación pueden aplicarse únicamente si todos los participantes (organismos y autoridades públicas, inversores potenciales, instituciones financieras, grupos de ciudadanos y ciudadanos individuales) ejercen una responsabilidad común en formarla y sólo así se alcanza un consenso sobre el hecho de que lo escogido beneficia a toda la población...". Igualmente sitúa a la ciudadanía como potencial destinataria de información sobre métodos y resultados de los planes diseñados y de capacitación para el manejo de indicadores de evaluación de los programas. En este marco, la participación abarca instancias de planificación, preparación de presupuestos, aplicación, administración, operación y veeduría.



Esta estrategia básica debe ser aplicada a la solución de la totalidad de variables consideradas en el contexto del desarrollo sostenible: la relación entre sistemas de ciudades y ámbito regional, la gestión de los flujos de tierras, la conservación, recuperación y aprovechamiento del agua, los problemas de saneamiento ambiental relacionados con el manejo de aguas, residuos y desechos sólidos, la utilización, demanda y suministro de energía, las políticas de transporte, las políticas y acciones de vivienda y las alternativas de gobernabilidad.

Al lado de la incorporación de los ciudadanos al proyecto de la ciudad, aparece como segundo componente de la estrategia global para el desarrollo sostenible de las ciudades, la constitución de un marco intersectorial integrador, para la toma de decisiones sobre prioridades, para la asignación de recursos y el establecimiento de mecanismos de coordinación claros para la aplicación de las decisiones adoptadas.

Los diagnósticos que sirven de base al conjunto de recomendaciones y propuestas sobre ciudades sostenibles coinciden en el señalamiento de que los procesos de modernización de las instituciones del Estado en los países en desarrollo, no han logrado la integración de organismos que se ocupan de variables que deben ser integradas para su manejo e indican que, a pesar de haberse adoptado formas de planeación estratégica, su manejo sectorial mantiene la desarticulación de tales instituciones.

En fin, la democracia participativa constituye un asunto central, no ya para los movimientos sociales y políticos contestatarios de los países de América Latina, sino para sus gobiernos y para las agencias internacionales de crédito, al punto de que muy difícilmente podría mostrarse hoy una actitud de recelo respecto de posturas que, en las décadas de los años sesenta y setenta eran recibidas con sospecha.

Sin embargo, podría asumirse este cambio radical como un cambio en el contenido de uno de los discursos vigentes? o tendría por el contrario que ser asumido como un cambio del lugar desde donde se enuncia?. La distancia entre lo primero y lo segundo, reviste importancia en la medida en que supone consecuencias relevantes y distintas para los caminos por los cuales puede institucionalizarse la lógica de la sostenibilidad.

Considerada como cambio en el discurso del Estado y no como cambio del lugar desde el cual éste lo enuncia, la democracia participativa reclamada para el desarrollo sostenible, sitúa a los potenciales "participantes" en la posición de instrumentos, en la medida en que el Estado continúa situado en su posición de sujeto que realiza las acciones de planeación, regulación y control. En otras palabras, en la medida en que el Estado continúa siendo un centro desde el cual se prohíbe, se controla y se decide, los participantes deben, forzosamente, situarse como el término sujeto a tales decisiones, prohibiciones y controles.

Considerada como un efecto del cambio de lugar desde el cual se enuncian los discursos, la democracia participativa supone la inversión de posiciones entre dos términos: los ciudadanos y el Estado; los primeros, ocupando el lugar de sujeto de la acción, el segundo, desplazado hacia la condición de instrumento útil para legitimar o deslegitimar las decisiones, prescripciones, prohibiciones y controles de aquel.

Desde los puntos de vista de la institucionalización de las decisiones y de la gobernabilidad, de los cuales no es posible prescindir al pensar la sostenibilidad del desarrollo urbano, el deslinde de estos dos discursos, tanto en los macrodiscursos generales como en las prácticas cotidianas a todo nivel, constituye una necesidad primordial a la hora de valorar las aproximaciones logradas y los caminos que es necesario transitar para lograr lo buscado.

Santafé de Bogotá, D.C. Julio de 1994.

NOTAS:

(1) Serageldin, Ismail. "Cómo lograr un desarrollo sostenible. Finanzas y Desarrollo". Publicación



trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Diciembre de 1993. Pág. 7.

(2) "El pueblo, los asentamientos, el medio ambiente y el desarrollo". Centro de las Naciones para los Asentamientos Humanos. 1990. Pág. 13.