

FINESTRA D'OPORTUNITAT

per Enrique Pimentel

La ciudad del bienestar. El nuevo desafío para Latinoamérica.

Durante la última década **América Latina** ha vivido una época de crecimiento, reconocida casi de forma consuetudinaria por especialistas de todos los campos, tanto en sentido de avance democrático, como de avance económico y social.

La mayoría de los países de América Latina y el **Caribe** culminaron su transición hacia la democracia después de años de inestabilidad política y golpes militares, y están viviendo actualmente el período más prolongado de regímenes democráticos y designación de autoridades mediante elecciones ("*Nuestra Democracia*" PNUD-OEA, 2010). A su vez, trabajos desarrollados por varios especialistas demuestran que las elecciones son reconocidas por la opinión pública, casi sin excepción, como la única vía legítima de acceso al poder.

Respecto al crecimiento económico, el actual Director del Departamento del Hemisferio Occidental del **Fondo Monetario Internacional (FMI)**, **Alejandro Werner**, explica en el blog *Diálogo a Fondo*, que América Latina se mantiene como una de las regiones en el mundo que se encuentra creciendo con mayor rapidez, y que el desempleo continúa en niveles históricamente bajos y en descenso.

Esta posición se refuerza con la opinión de **Augusto De La Torre**, economista y **Jefe Regional del Banco Mundial (BM)**. Según él, más de **50 millones** de personas han escalado posiciones sociales y económicas durante la última década y han pasado a convertirse en miembros de la clase media. La pobreza en la región ha disminuido en un porcentaje en torno al 50%, lo cual se relaciona, por una lado, con el descenso de las tasas de desempleo y de la informalidad laboral y, por otra parte, con la incorporación de aproximadamente **70.000.000 de mujeres** al mercado laboral.

Parte fundamental de este doble crecimiento y consolidación, tanto económica como democrática, es posible gracias a la voluntad de integración presente en los países latinoamericanos, lo que propone una agenda dinámica en busca de la consolidación de un modelo propio de desarrollo. Para apuntalar el proceso de integración económica regional, se impulsan políticas de complementación y especialización en diversos sectores que fortalecen las cadenas productivas regionales, con el objetivo de ganar economías de escala que les permita

competir con el resto del mundo (o con otras regiones), agregando valor a la producción y generando más empleo y más cualificación. En este sentido, la creación tanto de la **Unión de Naciones Suramericanas** (UNASUR) como de la **Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños** (CELAC), ha servido para reforzar la integración en materia política y de ciudadanía, la tarea económica que ya venía desarrollando el **Mercado Común del Sur**.

Latinoamérica es actualmente la región más urbanizada del mundo, con cerca del 80% de su población habitando zonas urbanas, según datos de *“Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe”* (ONU Hábitat, 2012). El número de ciudades de América Latina aumentó alrededor de 6 veces en los últimos 50 años, donde la mitad de la población urbana de la región (222.000.000 de personas) vive en ciudades con menos de 500.000 habitantes, y el 14% (65.000.000) vive en megalópolis, es decir, en sistemas urbanos con una población superior a los 10.000.000 de personas. Las ciudades son los principales motores económicos de crecimiento, debido a que concentran las industrias y el sector servicios, y a que generan 2/3 partes del PBI de la región.

Las ciudades de América Latina han ido creciendo desde el centro hacia la periferia, de manera horizontal y dispersa. Este modelo consume gran cantidad de energía para desempeñar sus funciones, tanto en términos de movilidad y edificación, como de prestación de servicios, principalmente debido a una zonificación de grandes manchas con una única función en su suelo.

En primer lugar, el crecimiento disperso genera ineficiencia urbana en la medida en que es necesaria una enorme y compleja red de movilidad para abarcarla, condicionando la conexión entre las diferentes áreas al uso del transporte privado y los vehículos motorizados mediante una densa red de avenidas y carreteras, que empobrecen y limitan la cobertura de acción del transporte público. Aun más, provoca una pérdida efectiva de la eficacia social en su conjunto, dado que se destina una mayor cantidad de tiempo y recursos para los desplazamientos, que a su vez afectan directamente al desempeño en las propias tareas individuales y conjuntas. Asimismo esta trama urbana insostenible, satura la infraestructura existente debido a una sobreexigencia de la misma (alcantarillado, cañerías, red de transporte).

En segundo lugar, el crecimiento disperso compuesto únicamente de viviendas unifamiliares implica el hecho de proveer servicios en un extenso territorio escasamente densificado, lo cual aumenta los costes tanto individuales como colectivos.

El malestar social en las grandes urbes latinoamericanas

El **premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz** recuerda habitualmente que el crecimiento económico no lo explica todo, sino que lo verdaderamente importante es ver cómo incide este crecimiento en las oportunidades reales que los ciudadanos poseen para desarrollarse individual y colectivamente. Por lo tanto, es necesario tener en cuenta las oportunidades educativas, el acceso a la alimentación, a la vivienda, a la atención médica y a otros factores como las libertades políticas y civiles, entre otras. Las protestas ciudadanas de Junio de 2013 en **Brasil** pusieron sobre la mesa la deuda pendiente en torno a la cuestión del bienestar ciudadano, y demostraron que a pesar del crecimiento económico actual y potencial a futuro, América Latina tiene ante sí el desafío de canalizar los beneficios obtenidos en esta década hacia un verdadero desarrollo económico y humano.



En la ciudad de Curitiba, como en otras de Brasil, se han hecho grandes reformas

En el artículo *"Elogio de la gestión"* (El Dipló N°156. Junio 2012), el politólogo **José Natanson** manifiesta que los problemas cotidianos en las ciudades latinoamericanas giran en torno al transporte y la vivienda. Estos problemas, propios de las megalópolis de la periferia capitalista, se deben a los procesos de rápida y desordenada urbanización que se han dado en ellas, y tienen como consecuencia directa la vulnerabilidad de aquellos sectores de la población con menor capacidad de acceso a los mismos, y que reproducen y acentúan la desigualdad y la fractura social.

Transporte: Si bien en las principales regiones metropolitanas de Latinoamérica existen extensas redes de transporte en las que diariamente se desplazan millones de personas, estas resultan ineficientes y generan una gran pérdida de tiempo y recursos a los ciudadanos.

El primer síntoma del malestar en nuestras ciudades tiene que ver, por tanto, con el colapso en la estructura de transporte. Existe un déficit de movilidad que se refleja en la incomodidad al viajar, en la innecesaria pérdida de tiempo en los desplazamientos y en la dificultad para la interconexión entre las distintas modalidades de transporte.

Los ciudadanos han desarrollado así una marcada preferencia por el uso de vehículos privados, que halla su justificación en los párrafos anteriores. En palabras de **José Barbero**, consultor Senior independiente del Banco Mundial especializado en transporte, “las ciudades que se extienden generan necesidades de viajes más largos, y hay una tendencia hacia la movilidad en vehículos individuales”.

El hecho de que cada ciudadano termine optando por el tipo de movilidad privada, conlleva la existencia de un enorme parque automotor que crece diariamente, y que termina colapsando la infraestructura viaria.

Vivienda: Según el estudio *“Un espacio para el desarrollo: Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe”* (2012) del **Banco Interamericano de Desarrollo** (BID), casi dos tercios de las familias que se forman cada año en ciudades latinoamericanas (aprox. 2.000.000) no tienen más opción que la de habitar en viviendas informales de zonas marginales. Asimismo, el informe pronostica que hacia el año 2015, aproximadamente, un 36% de las familias (es decir, casi 59 millones de personas) seguirán habitando en viviendas informales, ya sea en zonas urbanas como rurales.

Solamente un tercio de esas familias se encontraría en posición de mejorar sus condiciones de habitabilidad gracias a las mejoras económicas de los últimos 10 años, pero apenas un 5% de estos hogares podrían beneficiarse de los programas de vivienda gubernamentales. De esta manera es que prolifera la vivienda de autoconstrucción, precaria, sin acceso a servicios mínimos (agua, electricidad o gas) y en zonas de alto riesgo medioambiental.

Para el urbanista **Guillermo Tella**, el crecimiento de los asentamientos informales es consecuencia directa de la dificultad que existe para acceder al mercado formal del suelo, ya que impone restricciones muy elevadas. El alto valor del metro cuadrado de vivienda construida, los

inaccesibles alquileres, la obligatoriedad de poseer garantías o cumplir los requisitos impuestos por propietarios e inmobiliarias, grafican claramente la dificultad para acceder a la vivienda en Latinoamérica.



El contraste de las ciudades. Villa Miseria, en la ciudad de Buenos Aires. a primera instancia.
Al fondo, grandes edificios

A pesar de los avances de los últimos años y del aumento del gasto público destinado a vivienda, varios factores dificultan el derecho a la vivienda adecuada: la falta de regulación sobre el mercado de tierra y suelo, la dificultad de coordinación entre las instancias de gobierno para la formulación e implementación de políticas de vivienda y la falta de políticas integrales de hábitat que brinden soluciones a largo plazo.

Externalidades: Como ya se ha dejado entrever en los apartados anteriores, la repercusión de estos grandes problemas se manifiesta, en primer término, a nivel del individuo en forma de incomodidad o dificultad, y en segundo término, en forma de malestar a nivel social.

Una parte importante de esta dificultad deriva en las cuantiosas sumas de dinero que hacen falta para que cada acción individual pueda realizarse. No solamente porque sea mermado el *salario ciudadano o indirecto*¹ con la ausencia de espacio público, vivienda y transporte, sino porque todas esas falencias urbanas terminan siendo absorbidas por los ciudadanos. Por poner un ejemplo, una familia que tiene que desplazarse muchos kilómetros diariamente para trabajar o llevar a los niños al colegio termina poseyendo 2 ó más automóviles. Esto, que a simple vista podría parecer un sinónimo de riqueza, es la adquisición y manutención de bienes para suplir las externalidades de una mala planificación urbana. Se trata, ni más ni menos, que de una utilización no deseable de parte del salario, lo que afecta directamente la capacidad de ahorro individual.

¹ Borja, Jordi (2013): *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Alianza Editorial.

Incrementalismo o planificación

Las problemáticas planteadas se encuentran interrelacionadas en su totalidad. En la actualidad cada temática es abordada de forma especializada, por separado (vivienda, transporte, infraestructuras, etc.) y resueltas con soluciones de tipo incremental (más frecuencia en el transporte, más autopistas, más calles, etc.), que no sólo no resuelven los problemas sino que, la mayoría de las veces, generan nuevos.

La experiencia en otros países y regiones nos indica que todos estos problemas deben ser trabajados de una forma coordinada y planificada, mediante la adopción de un nuevo paradigma. El enfoque urbanístico integral permite una visión amplia de estas temáticas, ofreciendo soluciones globales, armónicas y que no se interpongan unas con otras.

Es necesario encarar las políticas públicas desde un punto de vista urbano amplio, reconociendo la centralidad de las áreas metropolitanas y coordinando esfuerzos entre instancias intergubernamentales.

Para canalizar la dirección del crecimiento resulta imprescindible generar programas estratégicos que prioricen el desarrollo inteligente con una visión de conjunto sobre el ejido urbano. Dichas políticas deberán enfocarse en combinar el terreno residencial, comercial y de espacios comunes.

Un elemento central de una urbanización inteligente es la edificación compacta, dado que ayuda a crear barrios céntricos, más seguros, más vivibles y más eficientes. A su vez, los barrios con edificaciones compactas crean una densidad poblacional suficiente como para generar diferentes alternativas de transporte. Estos usos mixtos de terrenos redundan en beneficios económicos y fiscales ya que la carga del gasto público de un barrio se divide entre más cantidad de vecinos, como así también entre los negocios que se encuentran en las plantas bajas. Este aumento de la densificación hace más eficiente las infraestructuras urbanas en la medida que se maximiza la utilización del terreno y los recursos, haciendo sostenible el desarrollo urbano y disminuyendo los riesgos actuales.

Más información:

- Borja, Jordi (2013). *Revolución urbana y derechos ciudadanos: Claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual:*

http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/42013/6/02.JBS_2de2.pdf

- *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe*. ONU Hábitat (2012):
http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=816&Itemid=538
- Natanson, José (2012). El Dipló N°156: *Elogio de la gestión*:
<http://www.eldiplo.org/index.php/archivo/156-europa-en-su-laberinto/elocio-de-la-gestion/>
- *Nuestra Democracia*. PNUD-OEA (2010):
http://www.undp.org.ar/docs/Informes_y_Documentos/nuestra_democracia.pdf
- Werner, Alejandro (2013). Diálogo a Fondo: *Después de una década de oro, ¿puede América Latina mantener su brillo?*: <http://blog-dialogoafondo.org/?p=2816>