

LA CIUDAD DEL FUTURO

El texto de Jorge Enrique Hardoy que ofrecemos fue uno de los últimos que escribió durante su fructífera vida académica. Es nuestro homenaje póstumo a quien contribuyó no sólo a la investigación urbana en América Latina y el Tercer Mundo con sus textos sobre historia urbana, la ciudad, la vivienda y los problemas urbano-regionales, sino con su promoción a la generación de relevo que encontró siempre en Jorge Enrique un aliciente, un apoyo y una orientación invaluable. Muchos de los grupos de investigación latinoamericanos sobre los problemas urbanos contaron en sus inicios con su contribución.

Jorge Enrique Hardoy, arquitecto argentino con Master y PhD en Planificación Regional y Urbana de Harvard University. Entre algunos de los cargos que desempeñó se destacan el haber sido Presidente de la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP), Miembro del Consejo Asesor y del Consejo Científico del CONICET (Argentina), Asesor de la Organización Mundial de la Salud y de PNUD/UNESCO. Desde 1986 fue Presidente del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED)-América Latina. Fue Co-Director de la revista **Medio Ambiente y Urbanización**, editada en Argentina y miembro del Comité Editorial de Environment and Urbanization, editada en Londres. Entre sus libros se encuentran: **Las Ciudades de América Latina; Cartografía Urbana colonial de América Latina y El Caribe**; Buenos Aires. Historia Urbana del Area Metropolitana; Impacto de los Centros Históricos de Iberoamérica, así como innumerables ensayos. En Venezuela publicó varios textos sobre historia de la Arquitectura en el Boletín del Centro de Investigaciones Históricas y Estéticas de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela y conjuntamente con la socióloga venezolana Maruja Acosta, el libro: **Reforma Urbana en Cuba**, editado por la editorial Síntesis Dosmil.

El texto que reproducimos "La Ciudad del Futuro", fue presentado en el Encuentro Latinoamericano de Grandes Metrópolis, realizado en São Paulo en 1991, organizado por el Centro Brasileiro de Estudos da América Latina (CBEAL) de la Fundación Memorial da América Latina, gracias a cuya autorización lo ofrecemos a nuestros lectores. Este texto forma parte del libro que dicha Fundación y el Fondo de Cultura Económica publicaron con los ensayos presentados en el citado encuentro.

LA CIUDAD DEL FUTURO*

Jorge Enrique Hardoy

I El objetivo de esta breve presentación no es dar otro diagnóstico de lo que está sucediendo en las ciudades de los países en desarrollo, sino mostrar algunas ideas de lo que se puede intentar para construir mejores ciudades en el futuro. Hay algunos truismos que deben ser considerados:

1. Las dimensiones cuantitativas de los problemas son enormes, sin embargo, su magnitud depende de los recursos empleados. No podemos impedir su crecimiento de una manera significativa pero ciertamente podemos mejorar sus aspectos cualitativos y es ahí en donde debemos concentrar nuestros esfuerzos.
2. La ciudad del futuro no se debe considerar solamente como un mero ejercicio arquitectónico o ingenieril que puede ser planeado sino que se pueden introducir algunas directrices físicas y estrategias sociales y económicas amplias, con el objeto de guiar su crecimiento y el futuro uso del suelo. La meta es minimizar los peores impactos de los múltiples ambientes urbanos de pobreza en la vida del hombre a la vez que se controla el uso de áreas inadecuadas para vivir y se protegen los ambientes naturales que serán claves en las futuras áreas metropolitanas.
3. Con el crecimiento de las aglomeraciones urbanas, tanto en extensión como en número de habitantes, los problemas de las clases pobres las cuales constituyen y seguirán constituyendo la mayoría de los habitantes urbanos, parecen incrementarse.
4. A pesar de sus deplorables condiciones, las ciudades, especialmente las grandes ciudades, continúan contribuyendo en una forma porcentualmente creciente al producto nacional bruto de los países en desarrollo.
5. Tenemos que aprender a resolver o manejar las situaciones de pobreza urbana con muy escasos recursos destinados a la inversión.
6. La ciudad del futuro, es decir, la mayor parte del crecimiento futuro de las aglomeraciones existentes tendrá lugar en los municipios suburbanos, los cuales son mucho más débiles, desde el punto de vista económico, político y técnico, que los municipios centrales mejor establecidos.
7. Los dirigentes que construirán y administrarán la ciudad del futuro serán distintos de los políticos tradicionales y de los tecnócratas.
8. Las políticas sociales, incluyendo seguridad social, deben jugar un papel crucial para aliviar los casos de pobreza extrema.
9. Los grandes proyectos, aunque necesarios para la expansión y el mejoramiento de la infraestructura, no son la solución. Un grupo de proyectos de pequeña escala, bien seleccionados y coordinados con la participación de

* Texto presentado en el Encuentro Latinoamericano de Grandes Metrópolis, organizado por el Centro Brasileño da América Latina de la Fundación Memorial da América Latina, gracias a cuya autorización se publica.

Argentina. Arquitecto, Master y PhD en Planificación Regional y Urbana en la Harvard University. Fue miembro del consejo asesor y del consejo científico del CONICET. Asesor de la Organización Mundial de la Salud y del PNUD/UNESCO. Codirector de la revista argentina *Medio Ambiente y Urbanización* y miembro del comité editorial de *Environment and Urbanization*, editada en Londres. Desde 1986 fue presidente del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-América Latina. Entre sus libros más recientes figuran *Cartografía urbana colonial de América Latina y el Caribe* (1991), *Buenos Aires. Historia urbana del área metropolitana y impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica* (1992).

Traducción del inglés por Rodolfo Mata.

- las comunidades, puede representar una solución de naturaleza contraria y, ciertamente, una alternativa a las tentativas que han fallado.
10. La posibilidad de revertir las actuales tendencias de urbanización no existe. Esta es la razón por la cual debemos idear maneras de abordar el problema de proporcionar alimento, salud y un ingreso mínimo a un vasto número de personas, especialmente niños, amas de casa, lisiados o ancianos.
 11. Los cambios más dramáticos en el medio ambiente ya están sucediendo en los alrededores semirurales que aún existen cerca de la ciudad, con los cuales las actividades productivas y patrones de consumo cuya base se encuentra en la ciudad tienen muchas conexiones; estas áreas, definidas como rurales en los censos de población, ya se encuentran sufriendo los impactos ambientales que derivan de las actividades cuya base está en las ciudades o de los desperdicios generados por ellas.

La discusión del desarrollo urbano en el Tercer Mundo se lleva a cabo sin considerar la enorme variedad de situaciones que existen dentro de cada nación y dentro de cada ciudad. Cada distrito, cada "barrio" es diferente. Cada ciudad es heterogénea y diversa y se encuentra en constante cambio. Las ciudades tienen sus particularidades dependiendo de la región a la que pertenecen. No existe nada que se pueda definir como ciudad del Tercer Mundo, ciudad asiática, africana o latinoamericana, a pesar de que, por razones diferentes, existe una tendencia a creer que pudieran ser construidas y administradas de maneras similares.

No estamos preocupados sobre las causas históricas pertinentes a cada situación y raramente comprendemos la diversidad de culturas que están involucradas en estos procesos. Sin embargo, necesitamos perspectivas históricas a largo plazo para poder captar las posibilidades e imposibilidades que se presentan en cada fase de estos procesos, en cada región y en cada caso en particular. Tratamos de influir en este proceso sin entender que, algunas veces, los crecimientos urbanos rápidos son el resultado de sequías y hambrunas o de inundaciones o terremotos, o de guerras civiles, o de la introducción del capitalismo rural en las comunidades campesinas. Tampoco consideramos que estos crecimientos también son inducidos por la difusión del empleo público urbano y por la industrialización, además de otras causas presentes en poblaciones rurales pequeñas, en donde las posibilidades sociales y económicas no han cambiado substancialmente a lo largo de varios siglos, en la mayoría de los casos.

En Africa, Asia y Latinoamérica, una situación aparentemente estancada hasta hace unas décadas ha comenzado a cambiar, para bien o para mal, en un mundo que está experimentando transformaciones sociales dramáticas. Mayores conocimientos y más posibilidades han surgido. La ciencia y la tecnología cambiarán el mundo y el aspecto de las ciudades junto con la vida de los hombres. No podemos impedirlo; sin embargo, por lo menos podemos intentar que estos cambios alivien el sufrimiento y proporcionen nuevas oportunidades a los pobres. Este debe ser el objetivo número uno de la última década del siglo XX y de los venideros: salvar vidas humanas y devolver la dignidad a mil millones de pobres y desposeídos.

Existen posibilidades para cada líder mundial y nacional y para cada persona que tenga los ojos abiertos y un corazón generoso para captar: las enfermedades pueden ser curadas, se puede dar alimento y abrigo, se puede diversificar la producción, puede proporcionarse higiene personal mejorada, las personas se pueden mover con más soltura cuando las restricciones coloniales se levanten. Debemos empezar por entender que las personas pueden construir, querer trabajar, necesitar un ingreso y que muchas pueden y están deseando pagar sumas modestas por los servicios que necesitan.

También debemos tener una visión clara de que, históricamente, el desarrollo ha sufrido muchas interrupciones y que frecuentemente no se mueve con rapidez. Es inevitable que exista confusión durante las recesiones, especialmente entre los grupos de baja renta, cuando el progreso en sus vidas materiales parece detenerse y aún retroceder. Debemos entender también que si no incluimos a la ciudad y su gente en la agenda de la década de los 90 y en las siguientes, nunca alcanzaremos el desarrollo. Aquí tenemos el principio del acertijo: existe una herramienta sobre la cual se habla mucho pero que somos incapaces de manejar en su asombrosa diversidad y en la escala adecuada. Me refiero a la inmensa capacidad de la gente.

Millones de personas anónimas se están convirtiendo en los verdaderos constructores de las ciudades del Tercer Mundo. En muchos distritos, ellos mismos se han convertido en sus propios administradores urbanos. Si las estimaciones de población proyectadas para el año 2000 en las aglomeraciones urbanas de más de 500 mil habitantes son correctas, tal como las de 1980 lo fueron, no menos de 62 aglomeraciones crecerán a una velocidad promedio de 100 mil habitantes o más por año, en Africa, Latinoamérica y Asia, durante la década de los 90¹. Cerca de 150 aglomeraciones crecerán un promedio de 50 mil a 99.999 habitantes por año durante la próxima década. En comparación, Vancouver agregará un promedio de 16 mil habitantes por año y ni una sola ciudad en Europa Occidental, excepto Madrid y Atenas, crecerá entre 20 mil y 30 mil habitantes por año durante la próxima década, a pesar de que algunas ciudades en Europa Oriental rebasarán estas previsiones.

En la generación pasada, docenas de asentamientos humanos de tamaño medio con una población entre 200 mil y 100 mil habitantes o menos -como Ilorin y Mushin, en Nigeria; Lourenço Marques, en Mozambique; Lusaka, en Zambia; Harare, en Zimbabwé; Khulna, en Bangladesh; Goiânia, en Brasil; Ciudad Juárez, Tijuana y Mexicali, en México; Bhopal y Dhanbad, en India; Rai, en Irán y muchas otras, incluso Brasilia, la cual 40 años después de su fundación tiene más de 2 millones de habitantes- son ahora más grandes que Buffalo, Indianápolis o Cincinnati. Cientos de pequeños pueblos y villas que no se encuentran registrados en la décimo quinta edición (1981) del Library Atlas de George Phillips tienen ahora, en 1990, 100 mil o más habitantes. La urbanización, tradicionalmente concentrada en las áreas geográficas más favorables — las llanuras tropicales y subtropicales de Argentina, Brasil y Uruguay, y los desiertos y semidesiertos de México y Perú, por ejemplo— se está extendiendo rápidamente sobre áreas que estaban totalmente olvidadas al final de la Segunda Guerra Mundial.

1 Esta lista incluye: Luanda, Argel, Cairo-Giza, Addis Abeba, Conakry, Nairobi, Lourenço Marques, Casablanca, Lagos, Ado-Ekiti, Ilorin, Mushin, Kananga, Kinshasa y Dar-es-Salaam, en Africa; Guadalajara, México, Monterrey, Buenos Aires, Belo Horizonte, Brasilia, Curitiba, Sao Paulo, Rio de Janeiro, Bogotá, Medellín y Lima-Callao, en Latinoamérica; Chinagong, Dacca, Khulna, Rangún, Kwan Chou, Lonchou, Pekín, Shanghai, Tientsin, Ahrnedabad, Bangalore, Bombay, Calcuta, Delhi, Haiderabad, Madrás, Poona, Ulhasnagar, Bandung, Yakarta, Medan, Surabaya, Rai, Teherán, Bagdad, Pusan, Seúl, Karachi, Lahore, Lyallpur, Manila, Ryday, Bangkok, Ankara y Da-Khang, en Asia.

Las implicaciones de estas cifras para el desarrollo de las naciones que están necesitando urgentemente financiamientos y que están luchando por salir del estancamiento hacia el desarrollo y construir gobiernos democráticos, son realmente enormes.

Uno siempre puede soñar que 1990 va a marcar el inicio de una era de presupuestos post-guerra fría. Sin embargo, el apoyo a las inversiones actuales en armamento se encuentra tan atrincherado en la opinión pública de las naciones ricas que los cambios bruscos tardarán mucho en llegar. El costo de los bombarderos Stealth (y según me enteré la US Air Force ha pedido 132) sería suficiente para proporcionar abrigo básico, servicios urbanos e infraestructura a 15 millones de hogares (a una tasa de 2 mil dólares por hogar) lo cual representa las necesidades anuales del Tercer Mundo. Escasamente puedo captar las complejidades de transformar las industrias de guerra en industrias para la paz y para los seres humanos.



Pensemos en una ciudad del futuro preguntándonos qué podría lograrse de lo que es deseable hacer para después pensar en cómo hacerlo. El mensaje que proviene de líderes de proyectos comunitarios exitosos es que hacer más de lo que estamos haciendo no es suficiente. La meta de los líderes de proyectos exitosos no es replicar sus proyectos. Están perfectamente conscientes de que un proyecto exitoso solamente muestra aquello que es factible pero que el éxito es el resultado de una mezcla de oportunidades que cambian a través del tiempo e incluso dentro de la misma ciudad. Lo que podemos aprender de los proyectos con éxito son las condiciones previas a su realización. Idealmente estas consisten en gobiernos democráticos, nacionales o locales, que desean facilitar y aún apoyar un proyecto; un grupo humano comprometido, créditos a las organizaciones de la comunidad y el tipo correcto de liderazgo. Pero aún sin la presencia combinada de todas estas condiciones previas, se puede lograr mucho, aún encarando lo que puede parecer como insuperable. Un simple caso de oportunismo se puede convertir en un triunfo.

El segundo mensaje sobre el cual hay un consenso general es que la pobreza y el desarrollo urbano aún no se han convertido en asuntos mundiales o nacionales con la fuerza con la que la problemática del medio ambiente se presenta en el Hemisferio Norte. La pobreza, su medio ambiente y la niñez son asuntos poco considerados en la agenda para el año 2000. Inevitablemente me pregunto ¿qué caso tiene intentar influir y educar a quienes elaboran las políticas con historias de proyectos exitosos y con nuevas ideas. si el promedio de permanencia en funciones del político del Tercer Mundo es muy bajo?²

Los verdaderos constructores de políticas para la ciudad del futuro serán una mezcla de líderes comunitarios y políticos distritales, la mayoría de ellos rostros anónimos para los medios masivos de comunicación. Serán responsables de nuevas formas de administración que tomarán en cuenta la creciente informalidad de las economías urbanas y su impacto en la forma física de las ciudades, así como la incidencia de descentralización de la administración urbana dentro

² Me dijeron que en Latinoamérica el tiempo promedio en funciones de un ministro nacional es de ocho meses

de las estructuras municipales existentes, y nuevas maneras de construir casas, servicios sociales y, tal vez, hasta infraestructura urbana. Habrá menos lugar para los planificadores tradicionales y los tecnócratas y una gran demanda de agentes sociales y de un nuevo tipo de administradores de proyectos, así como de médicos, ambientalistas, abogados e ingenieros sanitarios, personal especializado en manejar programas y proyectos con recursos económicos muy limitados y con trabajadores no especializados.

El tercer mensaje que apenas está empezando a llegar es que en cada ciudad existen muchos recursos no utilizados o mal utilizados que pueden emplearse para construir mejores ciudades, si existe la voluntad política local, nacional e internacional. El problema es que a nadie parece importarle detectarlos y usarlos. Hay algunas acciones que se podrían tomar inmediatamente. Por ejemplo, ordenar un poco la multiplicidad de programas sectoriales y proyectos que en cada ciudad contribuyen en diferentes y obviamente muy limitadas maneras a la construcción, mantenimiento y administración de las ciudades, evitando el despilfarro de presupuestos, equipos, instalaciones y recursos humanos empleados por agencias nacionales e internacionales. Es poco congruente preparar planes para la ciudad del futuro si no se inicia dicha organización preliminar. Otra acción es concentrarse en hacer mejor uso de los servicios existentes; por ejemplo, corregir las fugas de un sistema de suministro de agua reduciendo así las pérdidas que pueden representar 60% del flujo de agua. Una mejor administración y un mantenimiento adecuado mostrarán que esto es mucho menos costoso que la expansión física de los servicios haciendo uso frecuentemente de costosas tecnologías extranjeras y de créditos. Una tercera acción es invertir tantos recursos económicos y humanos como sea posible, en poner al día los registros catastrales y en mejorar los sistemas de recaudación de impuestos. Un catastro moderno es una herramienta fundamental para la regulación de los usos del suelo y para el control ambiental, pero también para el control real de las evasiones de impuestos sobre inmuebles y para su correcta asignación de acuerdo con los ingresos reales de los diferentes grupos sociales. Las responsabilidades fiscales de aquellos que pueden pagar, combinadas con una administración pública más eficiente y honesta, representan un buen comienzo.

Estos pasos son necesarios para la construcción y administración de la ciudad del futuro. Las dos primeras acciones se pueden llevar a cabo en la mayoría de las ciudades, si existe la voluntad política para ello. Esta última requerirá asistencia técnica externa y crédito.

Mucha gente ignora que el Estado es el mayor propietario de tierras urbanas y suburbanas y de muchos lotes y edificios vacíos localizados en las zonas centrales de gran cantidad de asentamientos grandes y medianos. Estas tierras están en manos del Ejército, de las compañías ferroviarias públicas, de la Marina, de las autoridades portuarias, de la guardia pública y de las fuerzas aéreas, pero pertenecen al Estado. Muchas instituciones privadas y consorcios privados, incluso grupos religiosos, son importantes propietarios de tierras. Estas tierras no pagan impuestos prediales y frecuentemente tampoco impuestos por servicios. Impiden el crecimiento físico correcto de las ciudades,

aumentan el costo de la infraestructura de construcción y de servicios a causa de sus posesiones, además de crear segregación social. Buenos Aires, Caracas, Belém, Delhi, Bangkok, Poona y Nairobi son algunos ejemplos.

Otro recurso pobremente utilizado es el gran número de empleados calificados y técnicos con poco entrenamiento que trabajan para los gobiernos locales (y también para las agencias nacionales), y su mala distribución dentro de las estructuras gubernamentales. Los gobiernos nacionales están descentralizando y delegando muchas de sus actividades tradicionales a los gobiernos locales que son técnica y económicamente incapaces de llevarlas a cabo. El resultado inmediato ha sido, en muchos casos, el rápido deterioro de la calidad de los servicios y de las condiciones de vida, especialmente entre los pobres. El deterioro de la salud entre los pobres es un ejemplo.

El último recurso que se puede incorporar fácilmente en la construcción, mantenimiento y administración de las ciudades está representado por las organizaciones comunitarias y por las organizaciones no gubernamentales (ONG). Las comunidades se han convertido en las verdaderas constructoras de las ciudades del Tercer Mundo. Construyen vecindades fuera de las reglas, normas y estándares oficiales existentes (los cuales son demasiado altos y complejos para sus posibilidades económicas), sin créditos (porque no pueden dar avales) y con poca asistencia técnica (excepto la ayuda proporcionada por las ONGs). La creación de un banco de las ONGs y de un fondo de garantía, cuyo propósito es asegurar la movilización de fondos locales y nacionales hacia créditos directos a las organizaciones comunitarias y las ONGs, con el objeto de actualizar los asentamientos existentes y construir nuevos asentamientos, es una política más acertada que continuar haciendo lo que hemos hecho en el pasado de una manera no muy exitosa.

Mi apuesta está en la gente. El uso de tierras existentes, los técnicos, los trabajadores no calificados, la responsabilidad física, la mejor administración y coordinación (tanto nacional como internacional) requieren de la voluntad política y del liderazgo acompañados de una visión a largo plazo de posibles escenarios.



De esta manera, nos estamos moviendo hacia aglomeraciones en constante expansión que serán construidas parcialmente con inversiones financiadas por los organismos tradicionales —gobiernos, préstamos internacionales, sector privado de cada país— pero cada vez más por las personas mismas, sin necesidad de créditos. Estas aglomeraciones van a combinar las formas tradicionales de la planificación, la construcción y la administración —lo que he llamado la ciudad legal— y las maneras que muestran la inventiva, la adaptación, los ahorros rápidos y la voluntad de organizarse a sí mismos —lo que he llamado la ciudad ilegal— de millones de personas cuyo secreto ha sido su capacidad para sobrevivir y resistir a todo tipo de presiones, poniendo al servicio de una buena causa sus escasos recursos y su tiempo, sus tradiciones y, frecuentemente, su sentido de solidaridad.

La gran metrópolis no es necesariamente una mala opción para muchas de las naciones del Tercer Mundo, pero no es la única alternativa. Mientras que los líderes y los tecnócratas discuten si es mejor controlar las migraciones de las zonas rurales a las urbanas (una cosa imposible históricamente a menos que sea controlada por medio de disposiciones dictatoriales o semidictatoriales), o apoyar el desarrollo de polos de crecimiento (demasiado costosos para naciones en desarrollo y con resultados dudosos, como lo han aprendido los brasileños), o desarrollar centros pequeños o de tamaño intermedio (una buena posibilidad en áreas bien dotadas de recursos naturales e infraestructura regional), la gente continúa llegando a dichas ciudades y a áreas rurales en donde las posibilidades para su supervivencia parecen mejores. Pero, tal como lo han mostrado las grandes ciudades latinoamericanas y algunas asiáticas, el crecimiento natural está reforzando su expansión demográfica más que las migraciones.

En gran parte, la ciudad del futuro será construida por hogares cuya cabeza de familia serán sirvientes, recogedores de basura, zapateros, vendedores ambulantes y artesanos con subempleos y bajos ingresos. Algunos jefes de familia tendrán empleos temporales o estables en industrias o comercios legales o en las agencias públicas, sin embargo, el denominador común, aún para aquellos con trabajos estables, va a ser los diferentes grados de pobreza. Muchos hogares —tal vez hasta un 30% en áreas marginales o en terrenos ocupados ilegalmente— serán sostenidos por mujeres que se han convertido en responsables por el cuidado de sus hijos.

La ciudad del futuro no crecerá verticalmente sino horizontalmente. Una ciudad en gran parte autoconstruida sobre las tierras cuya tenencia es dudosa, haciendo uso de escasos recursos desperdigados a lo largo de varios años y frecuentemente hasta por una década o dos, y con un mínimo de tecnología, no puede crecer verticalmente. Algunas iniciativas se están intentando en Lima para construir un segundo piso sobre las casas autoconstruidas que originalmente fueron el resultado de invasiones organizadas, pero cuyos dueños han adquirido la tenencia legal y han mejorado sus moradas a través de los años. Esta es una solución para encarar el futuro a largo plazo a través del incremento de las densidades y el mejor uso de los sitios bien localizados y de los servicios construidos anteriormente. Pero en el futuro predecible, las ciudades que están creciendo rápidamente van a expandirse horizontalmente, disminuyendo así sus densidades totales y haciendo uso parcial solamente de las tierras periféricas que serán gradualmente ocupadas, mientras que la densidad de los asentamientos ya construidos continuará creciendo.³

Serán ciudades de gente joven. Habrá niños y adolescentes en gran cantidad. Muchos van a trabajar antes de la edad establecida por la legislación nacional porque los ingresos que obtengan serán indispensables para la supervivencia de la familia. La mayoría no terminará la escuela primaria a pesar de que esa sea una de las aspiraciones de la familia. Muchos van a abandonar sus hogares y van a vivir por su cuenta en las calles de la ciudad, amenazados por las muchas formas que la violencia y la deshumanización pueden adquirir.

³ La densidad bruta de la ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, es de 15 mil habitantes por kilómetro cuadrado (3 millones de personas en 200 kilómetros cuadrados) mientras que la densidad en los municipios de la periferia es diez veces menor.

Las mujeres de todas las clases sociales van a estar jugando papeles políticos, profesionales y económicos importantes en el futuro. Una de estas actividades ya está notoriamente a la vista. Muchas de las microempresas que han emergido en las ciudades del Tercer Mundo son negocios de familia en donde trabajan uno o dos de los miembros de la familia, algunas veces con la ayuda de sus hijos o de uno o dos parientes. Frecuentemente la mujer asume los trabajos manuales mientras que el hombre establece los contactos fuera de la casa y vende la producción. Muchas mujeres son cabeza de familia. Dícese que en ciertos barrios 30% o más de todos los hogares son regenteados por mujeres. Estas situaciones crean un número de necesidades sociales que debería recibir una alta prioridad en la ciudad del futuro, tales como los centros dedicados a la madre y a los hijos, casas cuna, guarderías, compras comunales de comida, etc.

Va a haber una gran cantidad de personas con problemas de salud y muchos niños con enfermedades crónicas como parasitosis, bronquitis, problemas en los ojos, etc. No existe desarrollo sin salud y el estado general de la salud de los pobres no va a mejorar mientras la salud continúe siendo un compromiso marginal de los gobiernos. Los aparentemente altos presupuestos que los gobiernos dicen estar dedicando a la salud esconden su desigual distribución sobre el territorio nacional y dentro de las ciudades, su pesada concentración en personal y su orientación a curar enfermedades y no a prevenirlas. El 90% de las causas de enfermedad y accidentes en asentamientos marginales e ilegales —bronquitis, parasitosis, anemia, diarrea, infecciones urinarias, várices, pérdida de la vista, etc.— podrían ser remediadas con mejor comida y mejoras no muy costosas en el medio ambiente de los asentamientos en donde viven los pobres.

En la ciudad del futuro las empresas informales van a hacer uso intensivo de mano de obra no calificada masculina y femenina. Las actividades informales pueden representar más de la mitad de la fuerza de trabajo. Sin embargo, nadie sabe qué tan lejos puede llegar la expansión del empleo informal. Una respuesta puede ser que va a continuar mientras exista una contracción en el sector formal o mientras sea necesaria, pero me pregunto qué tanto puede crecer y funcionar una ciudad bajo tales relaciones de trabajo.

Veámoslo desde otro ángulo. Sería un grave error dejar sin control el crecimiento de las ciudades con tal capacidad de evolucionar a través de asentamientos y actividades económicas ilegales, con un casi ilimitado número de niños abandonados en las calles, con un número creciente de trabajadores no calificados, mal alimentados y con poca salud. Tal evolución es ya demasiado abrupta, demasiado azarosa y cuantitativamente demasiado apabullante para creer que espontáneamente se pueden resolver los problemas que tal crecimiento crea. La situación solamente puede desembocar en ambientes más degradados que no deben ni pueden ser aceptados en términos puramente humanitarios, y producir más enfermedad y apatía que puede aún afectar la productividad de las actuales actividades informales y de los futuros habitantes.

Las ciudades que se expanden de la manera en que describí tendrán una monotonía y una fealdad visual difícil de imaginar, pero también tendrán impactos regionales que pueden preverse, al menos parcialmente. La protección de los aspectos más relevantes de los paisajes naturales, en donde el crecimiento urbano futuro tendrá lugar, basada en las actividades de la ciudad que degradan los recursos, es urgente por una serie de razones: porque puede introducir la tan necesitada diversidad estética y la creación de reservas de recreación y también porque la deforestación, la contaminación de aguas naturales y playas, la erosión del suelo y la disposición de los desechos sólidos de la región, por citar algunas causas, harán más difícil y costoso el problema de dar servicio a las ciudades, a la vez que se destruyen las fuentes de supervivencia rural provocando aún más el movimiento hacia las ciudades. "Entre más poblada y más extendida es la ciudad y entre más ricos son sus habitantes, crece más su demanda de recursos y el área de donde son extraídos".⁴

Las organizaciones de la comunidad van a jugar un papel fundamental en la construcción y en la administración de la ciudad del futuro. El espectro de posibilidades e iniciativas que se han abierto a las organizaciones comunitarias es enorme pero, en general, aceptando las diferencias sociopolíticas, económicas y culturales que existen aún dentro de la misma ciudad, comparten la pobreza de sus miembros y la necesidad de superar los peores impactos de la negligencia oficial. Esta es la razón por la cual las experiencias orientadas a la comunidad, como los centros dedicados a madres e hijos, comedores, asociaciones de vigilancia antirrobo la recolección de basura, la compra colectiva de víveres, el entrenamiento de hombres y mujeres no calificados y la publicación de periódicos, son algunas de las muchas actividades que las organizaciones comunitarias pueden y de hecho llevan a cabo. Obviamente, estas prácticas serán parte de la vida y la escena urbanas de la ciudad del futuro

Los problemas que he descrito no van a desvanecerse en el futuro que podemos prever, a pesar de que su intensidad pueda experimentar cambios cíclicos. Demasiados líderes locales y nacionales, tanto públicos como privados, se inquietan al escuchar verdades incómodas. El esconderse de las verdades incómodas se ha convertido en una obsesión para muchos que tienen el poder para cambiar las cosas, si es que se dan un tiempo para reflexionar en las alternativas abiertas a ellos, como también en las implicaciones de dejar las cosas en el curso que siguen actualmente. Las instituciones nacionales y locales deben estar preparadas para estos cambios que fácilmente pueden adquirir características cíclicas: por ejemplo, el impacto que las políticas de ajuste económico ha tenido y continuará teniendo en los salarios, que en la mayoría de los casos van a caer, y en el empleo, que será suspendido. En muchas ciudades latinoamericanas que se encuentran en un estado de profunda crisis económicas hemos sido testigos de que algunas actividades informales pueden alcanzar un grado de saturación más rápido que otras, reduciendo aún más las posibilidades de ingreso. Esto tiene un impacto directo en la nutrición y en la calidad de la vivienda y los servicios. Entonces, se vuelven inevitables los cambios parciales en la localización y en la diversidad de algunas de estas actividades informales.

4 HARDY, Jorge E. y SAITERWAITE, David. *Squatter citizens. Life in the urban Third World*. Londres: Earthscan. 1989. p. 204.

En un estado de crisis económica, muchas empresas formales recortan el número de sus empleados e incentivan la formación de microempresas al servicio de sus actividades productivas en diversos puntos de la ciudad. El número de empresas semi-ilegales en una ciudad y en una nación es difícil de estimar pero, tal como lo reportó un investigador peruano recientemente, 56,6% de la producción textil de Lima, 24,5% de su industria zapatera y 48% de la manufactura de muebles son parte del sector informal. En Argentina las transacciones y ventas fuera de los procedimientos legales aparentemente representan 20 mil millones de dólares, o un tercio del producto social del país. Situaciones como éstas existen en todas las naciones del Tercer Mundo y, aparentemente, están en constante crecimiento.

IV Debemos dirigir nuestros esfuerzos hacia ciudades en donde puedan vivir sociedades más humanas, equitativas y racionales. Este no es un pensamiento subversivo, pero inevitablemente involucra un cambio de actitudes y sacrificios en las riquezas y poder controlado por unos pocos para beneficiar a la mayoría. La deuda social que las naciones ricas y los grupos ricos de las naciones pobres tienen frente a los pobres fue heredada desde nuestros antepasados, pero nosotros no hemos hecho nada para compensar esta herencia. Es fácil decir que los recursos deben ser transferidos a los grupos más pobres, que es necesario crear empleo más productivo y que el acceso a alimentos, salud, vivienda y agua son derechos de todo ser humano. La retórica que sustenta tales frases vacías no va a resolver las urgencias que están bien detectadas y localizadas. Parece que la dimensión de los problemas nos ha rebasado. Tal vez es más honesto decir que estamos paralizados por nuestra incapacidad para compartir con aquellos que están en grandes penurias nuestros privilegios y nuestro poder.

Los pobres no permanecen ociosos, pero las causas de sus problemas permanecen sin ser revisadas. ¿De qué sirve hablar sobre las ciudades, sobre la pobreza urbana y sobre millones de seres humanos que viven en las calles si las ciudades y la pobreza urbana no están aún en la agenda de los años 90, la cual está dominada por problemas macroambientales? A pesar de su visibilidad, la pobreza urbana ha permanecido sin ser atendida. ¿Será que esto es causado porque es demasiado incómodo discutirla o porque el iniciar su erradicación podría significar una disminución en los estándares de vida de los ricos? Convertir los problemas de los pobres en estadísticas no va a producir soluciones. Cada persona que conoce algo sobre las ciudades del Tercer Mundo está al tanto de que no se trata de un problema marginal, ni siquiera de un desplazamiento espacial de la pobreza rural. Es un fenómeno independiente para el cual no se ha encontrado ninguna solución sencilla. Sin embargo, la pobreza urbana está configurando las ciudades del Tercer Mundo y es el obstáculo más grande que se presenta al desarrollo nacional.

¿De qué sirve hablar sobre el gran potencial para la construcción de ciudades representado por la gente, por sus comunidades y por las organizaciones no gubernamentales, si los dos mil millones de pobres y desposeídos en el Tercer

Mundo son ignorados por los proyectos subsidiados internacionalmente de tal forma que escasamente tienen un impacto en sus vidas?

Debemos buscar ciudades en las que la solidaridad, la confianza y la alegría se extiendan basadas en la libertad, la igualdad y el diálogo. Esto no es una utopía: puede convertirse en una utopía progresiva porque las utopías no tienen límites espaciales o temporales. La solidaridad, la confianza y la alegría existen en muchos distritos urbanos a pesar de las numerosas descripciones apocalípticas. Un buen amigo mío me dijo que las visiones apocalípticas solamente existen entre los ricos y que la mayoría de los pobres de las ciudades piensan que están mejor, al menos hasta hace unos pocos años, antes de que las naciones en desarrollo fueran alcanzadas por la reciente crisis económica. Tal vez esto sea cierto para muchos o para la mayoría, sin embargo, la crisis económica reciente llegó en un momento en que las democracias estaban comenzando a reemplazar a las dictaduras en Argentina, Brasil, Filipinas, Uruguay, Chile y muchos otros países. Cada vez que una dictadura que ha tenido el control total de la vida de un país durante muchos años es reemplazada por un gobierno democráticamente elegido, se crean muchas expectativas en los diversos sectores sociales. La alegría inicial que produce la recuperación de la democracia rápidamente se transforma en demandas constantes y lógicas de políticas sociales y de empleo que, desde el punto de vista administrativo, legal y financiero parecen tareas imposibles para el gobierno elegido democráticamente. La policía tiene prácticas que no cambian con facilidad. Las minorías militares y sociales que han sido desplazadas presionan para mantener sus privilegios. Un sistema judicial obsoleto favorece la corrupción. Los gobiernos son lentos, raramente eficientes, sobrecargados de personal sin motivación y la política se convierte en luchas agrias por el poder sin una idea clara de qué harán los políticos una vez que tomen posesión de sus cargos. Pero a pesar de estas desventajas, la ciudad del futuro que he concebido no se puede desarrollar bajo un sistema diferente de la democracia. Las ciudades del futuro, en gran parte autoconstruidas, no pueden crearse bajo un sistema que hace de la policía, las fuerzas armadas y aún del sistema legal enemigos de la gente. Los líderes mundiales, tanto del Norte como del Sur, raramente perciben que las sociedades del Tercer Mundo serán en gran parte urbanas y que en las ciudades se decidirá si la coexistencia, la paz y un mundo justo y con futuro prevalecen.

(Traducción del inglés por Rodolfo Mata)