

EL DESAFÍO
DE LAS ÁREAS METROPOLITANAS
EN UN MUNDO GLOBALIZADO

UNA MIRADA A EUROPA Y AMÉRICA LATINA

ACTAS DEL SEMINARIO INTERNACIONAL
CELEBRADO EN BARCELONA EL 4, 5 Y 6 DE JUNIO DE 2002

Colección Rideal:

Actas del Seminario Internacional
4, 5 y 6 de junio de 2002, Barcelona

Coordinador:

Arturo Orellana Ossandón

Equipo de Organización:

Rafael Giménez i Capdevila
Carlos de Mattos
Marita Solà
Xavier Abadía
Gloria Yáñez

Coordinador Gráfico y Portada:

Román Pasquín

Institut d'Estudis Territorials

Passeig Circumval·lació, 8
08003 Barcelona
Tel.: 93 542 26 33 Fax: 93 542 25 99
E-mail: info@ietcat.org
www.ietcat.org

Co-editores:

Institut Català de Cooperació Iberoamericana
Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de Chile

Maquetación:

C.E.T. Crea Publicitat

Crea Publicitat es un Centro Especial de Empleo en el que trabajan personas con discapacidad física y sensorial, y que con su actividad promueve su integración social y laboral.

Impresión:

Gramagraf, SCCL

ISBN: 84-607-6801-5

Depósito Legal: B-12104-03

TABLA DE CONTENIDOS

Nota del Editor, Arturo Orellana	5
Presentación, Lago de Balanzó, <i>Director del ICCI</i>	7
Introducción	
Monserrat Palmer, <i>Decana FAE de la PUC de Chile</i>	9
Albert Serratosa, <i>Presidente del IET</i>	11

PRIMER APARTADO: TRANSFORMACIONES FÍSICAS Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Redes, chabolas y rascacielos. Las transformaciones físicas y la planificación en las áreas metropolitanas	
Horacio Capel	17
Las claves de la planificación territorial metropolitana de Barcelona	
Francesc Carbonell	57
La Caracas metropolitana, de la ciudad compacta a la metrópoli de metrópolis	
Sonia Barrios	121
A área metropolitana de Lisboa	
Jorge Gaspar	139
Lima. Ciudad y globalización. Paisajes encontrados de fin de siglo	
Wiley Ludeña Urquiza	163

SEGUNDO APARTADO: POLARIZACIÓN Y COHESIÓN SOCIAL

¿Mundo global o copia feliz del Edén?	
Cristina Felsenhardt	195
La metrópolis postsocial: Buenos Aires, ciudad-rehén de la economía global	
Pablo Ciccolella	203
Metropolização, segmentação sócio-espacial e acumulação urbana: as forças da questão social no Rio de Janeiro	
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro	235
Berlín sin muro. Dimensiones políticas, económicas y sociales de una nueva región metropolitana	
Max Welch Guerra	257

TERCER APARTADO: BASE ECONÓMICA Y REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA

Santiago de Chile de cara a la globalización, ¿otra ciudad?	
Carlos de Mattos	285
Globalización y dinámica metropolitana: el caso de Bogotá en los años 1990	
Luis Mauricio Cuervo González	315
El desafío de Sevilla	
Manuel Marchena Gómez	347
Base económica y reestructuración productiva en la región metropolitana de Barcelona	
Joan-Eugeni Sánchez	365

CUARTO APARTADO: GOBERNABILIDAD

El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado: el caso de Barcelona	
Pere Torres i Grau	405
Gobernar regiones metropolitanas: el caso de Róterdam	
Leo van den Berg	411
Gobernabilidad en la zona metropolitana del Valle de México-ZMVM	
Alfonso Iracheta Cenecorta	427
Las grandes ciudades en Europa y América Latina: dinámicas, retos y gobernación	
Oriol Nel-lo	457

QUINTO APARTADO

Conclusiones	475
--------------------	-----

ANEXO

Nova economia i àrees metropolitanes: el sector de les TIC al nucli de la RMB	
Jesús De la Varga	481
¿Otra metropolización es posible? Porto Alegre: una metrópoli entre lo local y lo global	
Paulo Roberto Rodrigues Soares, Vanda Ueda	505
La situación de la zona metropolitana de la Ciudad de México en un escenario competitivo	
José Antonio Rueda	527
La dispersión urbana y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación	
Jeffer Chaparro Mendivelso	567

NOTA DEL EDITOR

En abril del año 2002, el Institut Català de Cooperació Iberoamericana (ICCI), el Institut d'Estudis Territorials (IET) y el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile (IEU+T), procedieron a firmar un convenio marco de cooperación para promover la docencia, la investigación, el intercambio y el debate en materias afines. La voluntad expresa de emprender el espíritu del convenio quedó de manifiesto con la realización del Seminario Internacional “El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina”, durante los días 4, 5 y 6 de junio de ese mismo año, en la sede del ICCI en Barcelona.

Se expusieron y debatieron durante estas jornadas, la situación de seis áreas metropolitanas europeas y de siete latinoamericanas en presencia de casi un centenar de investigadores, académicos, gestores públicos y estudiantes de tercer ciclo. Los temas abordados durante el Seminario fueron ordenados en cuatro bloques. El primero de ellos, estuvo referido a las transformaciones físicas y la planificación territorial. Posteriormente, fue la temática de la polarización y cohesión social los que centraron la atención del segundo bloque. El siguiente, estuvo referido a aspectos relacionados con la base económica y la reestructuración productiva del territorio metropolitano, para finalmente cerrar con un último bloque centrado en el tema de la gobernabilidad de las áreas metropolitanas.

La publicación que se presenta, viene a materializar el esfuerzo que se inició, como todo orden de cosas, fruto de la obstinación, la confianza y voluntad de un grupo de personas. En mi calidad de editor y coordinador del Seminario realizado, vayan mis agradecimientos a Iago de Balanzó, Albert Serratosa y Cristina Felsenhardt por haber apoyado desde un comienzo esta iniciativa, aún a riesgo de equivocarnos. También, hago extensivo los agradecimientos por el apoyo otorgado por el equipo organizador formado por Rafael Giménez i Capdevila y Xavier Abadía del IET, Carlos de Mattos y Gloria Yáñez del IEU+T, y Marita Solà del ICCI, donde primo el entusiasmo y profesionalismo en pro de esta causa. Y en general, a todos

los que trabajan en estas instituciones, por hacer de este encuentro también una instancia de enriquecimiento técnico y crecimiento personal.

Del mismo modo agradezco a cada uno de los ponentes y moderadores que prestigiaron estas jornadas de intercambio con su participación e intervenciones, así como al público en general. El material expuesto en la mayoría de los casos, es el resultado de las líneas de trabajo que llevan a cabo las instituciones donde ellos realizan docencia o investigación. Por tal motivo, mis agradecimientos también a dichas instituciones por aceptar la invitación y apoyar a sus representantes para estar presente en este evento.

La estructura del libro respeta en sus apartados lo que fue la pauta que guió las intervenciones durante la realización del Seminario. La excepción la marcan los trabajos de Horacio Capel y Cristina Felsenhardt que, aunque intervinieron en calidad de moderadores, han contribuido con dos ponencias posteriormente al evento. Se cierran los cuatro apartados con uno de conclusiones que, junto con entregar ciertas reflexiones originadas de los debates, se permite plantear algunas interrogantes sobre las áreas metropolitanas como objetos de estudio que esperamos abordarlos en instancias futuras de trabajo.

Consistente con el objetivo de que el encuentro fuera una oportunidad para que estudiantes de tercer ciclo (doctorando y máster) pudieran presentar trabajos en torno a los temas tratados durante el seminario, se abrió un concurso donde se recibieron doce artículos. Tras la evaluación efectuada por una comisión formada por algunos de los ponentes y organizadores del seminario, se seleccionaron cuatro para su publicación como anexo del libro.

Finalmente, en razón de la voluntad expresa de las instituciones que fueron representadas a través de los ponentes que participaron en el evento, se constituyó una red de investigación sobre áreas metropolitanas de América Latina y Europa denominada RIDEAL. Facilitando la continuidad de un proceso de intercambio y de colaboración en la investigación, cuenta la red con el portal www.rideal.net y un programa de actividades que tendrá su próximo desafío en la realización en diciembre del 2003 en Santiago de Chile del II Seminario Internacional sobre áreas metropolitanas de Europa y América Latina. La invitación a formar parte del proyecto de la red está abierta.

Arturo Orellana Ossandón
Barcelona, marzo de 2003

PRESENTACIÓN

El ser humano teje actualmente su compleja relación en espacios aglomerados. En el contexto de un mundo globalizado, las áreas metropolitanas se configuran en escenarios vivos en los que se manifiestan las diversas dinámicas, económicas, sociales, culturales y políticas.

Hoy es más necesaria que nunca la atenta mirada del científico en la elaboración de propuestas que deben necesariamente nacer del intercambio con los gestores de la política. La comprensión de los fenómenos que dan lugar al desarrollo de las grandes metrópolis, tanto en América Latina como en Europa, precisa de una mirada interdisciplinaria; desde la geografía, la arquitectura, la economía, la sociología y las ciencias políticas.

La ligazón histórica entre Europa y América Latina tiende un nuevo puente al intercambio investigativo. Puente del que surge la presente publicación recopilatoria de las propuestas presentadas por parte de expertos de ambos continentes en el Seminario “Los desafíos de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado: Una mirada a Europa y América Latina”, celebrado en el mes de abril de 2002. Este supuso el primer desafío que nos planteamos el Institut Català de Cooperació Iberoamericana con el Institut d’Estudis Territorials de Catalunya y el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de Chile, en el marco del convenio suscrito por las tres entidades. La difusión de los contenidos expuestos en el Seminario contribuye, además, al crecimiento del I+D en América Latina, continente en el que el ICCI tiene depositados su interés y compromiso.

Hoy, gracias a la voluntad e interés de los investigadores e instituciones que han trabajado para hacer posible esta publicación, se ha dado un paso adelante en la consolidación de la Red de Investigación sobre Áreas Metropolitanas de Europa y América Latina (RIDEAL) que nace como punto de encuentro para el intercambio entre investigadores y gestores de política pública en el ámbito metropolitano. La red opera por medio de un portal de internet y sucesivas publicaciones, así como

la celebración anual de encuentros y videoconferencias entre expertos de ambos lados del Atlántico.

El próximo encuentro que se realizará en Santiago de Chile en diciembre del 2003, las entidades directoras nos proponemos junto a los centros de investigación asociados, sea un nuevo paso en la consolidación de la red.

Iago de Balanzó i Solà

Director

Institut Català de Cooperació Iberoamericana

INTRODUCCIÓN

Me voy a permitir unas referencias personales, que a los de mi generación les hace muy evidente el actual significado de la palabra globalización, sus atractivos, su velocidad y sus incógnitas. En el año 1948 vine de pequeña con mis padres a Barcelona. La estadía (y mi padre no era rentista, sino ingeniero civil) duró siete meses. El viaje en barco fue de tres semanas desde Buenos Aires y de cuatro semanas por el Canal de Panamá, de vuelta, hasta Valparaíso.

Hace dos semanas atrás - en Valparaíso- hubo un seminario parecido a este, con especialistas en gestión urbana de Berlín, Barcelona, Róterdam, Bogotá, entre otras. Vinieron por tres días, cada uno habló tres cuartos de hora y se marcharon y debo decir que, en varios casos, valió la pena.

Durante mi primer viaje a Barcelona, la ciudad de Santiago tenía aproximadamente 600.000 habitantes y ahora tiene alrededor de cinco millones. En las primeras décadas del siglo XX la población urbana de Chile era igual a la mitad de los habitantes del país. Chile se urbanizó tempranamente en comparación a otros países sudamericanos. Hoy representa un nivel de urbanización cercano al 87%.

Leyendo los fundamentos del Seminario que hoy nos convoca, hay una observación muy interesante. Si bien todos vivimos, más o menos, alegremente este fenómeno de aceleración extraordinaria, de cuestiones que eran tan antiguas como los viajes, el comercio y las comunicaciones, pocas veces se declara explícitamente que los cambios que se han producido en ellos, estas aceleraciones como se dice en los fundamentos del Seminario: “ han generado mutaciones que todavía no han sido identificadas o evaluadas en su totalidad” y que esto es ineludible de estudiar y pensar. Como lo hace, por ejemplo, el sociólogo Richard Senett en su libro *La Corrosión del Carácter*, que nos entrega una meditación de cómo han variado, silenciosamente, nuestras referencias tradicionales para actuar en la vida cotidiana y planear nuestro futuro personal.

Este Seminario es importante además, porque se organiza en otro ámbito cultural, el europeo, donde más habitual para nosotros resulta ser el norteamericano. En Chile, muchos nos sentimos complacidos del reforzamiento cultural que podría derivar del libre comercio con Europa recién firmado. Es sólo una cuestión de equilibrio, no que me parezca mal la cultura norteamericana: sólo su hegemonía. Después de la segunda guerra mundial la influencia de los Estados Unidos ha venido creciendo en Chile hasta llegar a ser protagónica, empobreciendo nuestros puntos de vista.

INTRODUCCIÓN

La fotografía aérea nocturna de la Tierra permite al mundo tomar conciencia de sí mismo, a partir de una visión exterior nunca antes experimentada. En efecto, se había percibido el “planeta azul”, pero no los habitantes que pueblan su territorio. En la fotografía aérea nocturna se aprecian distintos modelos de ocupación del territorio, fruto de la variedad de paisajes y de su historia particular. Mientras los grandes desiertos producen un modelo de asentamientos humanos similar, con una muy baja densidad de población, en otras áreas del mundo aparecen modelos diversos. Por lo tanto, quienes se dedican a la ordenación del territorio deberían tener en cuenta esta visión del espacio.

Cuando yo nací, y con ello doy pistas, en el mundo había dos mil millones de habitantes. Antes de morirme, he visto un mundo de seis mil millones. Durante este corto tiempo la Humanidad se ha triplicado, por lo que no es de extrañar que las áreas urbanas hayan sufrido transformaciones tan profundas. Pero este simple dato estadístico no siempre es tenido en cuenta en la planificación territorial.

Desde hace tiempo se intenta hacer una interpretación de la evolución de los asentamientos urbanos. Sin embargo, no se consigue plenamente porque los modelos de ocupación del territorio se analizan a partir del concepto de ciudad, cuyo origen hay que buscar en la Antigüedad. Por ello, no comparto la idea de la ciudad de ciudades, aún respetando que esta conceptualización provenga del fenómeno de conformación de un territorio en red, como nos señala acertadamente Gabriel Dupuy.

La física enseña que los átomos se forman por la unión de partículas elementales, mientras que los átomos constituyen moléculas. No hay átomo de átomos, ni molécula de moléculas. Las moléculas se agrupan en células y éstas en organismos pluricelulares. La teoría de sistemas enseña que hay distintos niveles de organización de la complejidad, por lo que necesitamos ser más imaginativos y no utilizar una única expresión, en este caso la ciudad. Quizás un día escribiré un libro que

titularía “No pronunciarás el nombre de ciudad en vano”, con el objetivo de superar esta etapa. Quien se dedique al urbanismo debe tener en cuenta las reglas de la teoría de sistemas, o de lo contrario no va a poder comprender nunca ni dominar el fenómeno de la expansión urbana.

En Catalunya, por ejemplo, conviven diferentes divisiones territoriales y administrativas: 4 provincias, 41 comarcas, 945 municipios. Una parte significativa de estos municipios tiene graves problemas para prestar los servicios adecuados. Sin embargo, se resisten a ceder su poder. Así, la institucionalización metropolitana encuentra la oposición de la administración local, pero también de la autonómica o regional. El área metropolitana de Barcelona representa el 70% de la población de Catalunya, por lo que se constituye en un poder demasiado fuerte para su territorio de referencia.

El concepto de urbanismo de las redes no es solamente una visión distinta del territorio, sino que es una visión distinta del reparto del poder, puesto que las redes introducen un factor absolutamente nuevo en este reparto del poder. Así, cualquier alcalde puede decir que es quien más manda en su municipio, pero sin casi poder oponerse cruzará su territorio una línea eléctrica de alta tensión o un gasoducto que viene de Argelia, o un tren de alta velocidad que han acordado autoridades de gobierno a otras escalas político-administrativas. Por lo tanto, esa superposición de poderes supone un desafío para los planificadores urbanos y gestores de política pública, así como para los investigadores como los que hemos reunido en estas jornadas para alimentar un debate que espero sea fructífero en respuestas.

Volviendo a mi planteamiento inicial, ya sabemos que no hay un átomo y medio, un átomo y tres cuartos, sino que un conjunto de átomos hace una molécula. Por lo tanto, el nivel de complejidad viene dado por esa diferencia de tamaño de poder de los municipios en un territorio metropolitano. No pueden ser estables, como tampoco lo son las áreas metropolitanas, de manera que habrá que buscar si son las comarcas o las regiones o los estados o la Unión Europea el marco apropiado de análisis e intervención, pero en todo caso hay que plantearlo.

Por otro lado, se debe distinguir la planificación de la gestión. Hay que tomar muchas precauciones en cuanto a la definición de los ámbitos y de los poderes para planificar. La planificación territorial es el punto de encuentro de distintos organismos, tanto de organizaciones públicas como privadas, de los técnicos y los políticos, de las ONGs y de los poderes constituidos a sus diferentes niveles: estatal, regional, local. Para Catalunya proponemos que los planes de ocupación del suelo, que se llaman aquí planes generales de ocupación urbana, no deberían ser competencia de los municipios, como es el caso desde el año 1956, sino que deberían atribuirse obligatoriamente a una entidad de tipo comarcal.

Soy partidario del reparto del poder, pero hay que entender como funciona. Una serie de organismos con territorios cada vez más pequeños tiene su parte de poder, que evidentemente utiliza en sentido ascendente, pero que choca con los descendentes, originados en instituciones de ámbitos más amplios. Así, la planificación se convierte en una noria caótica, que unas veces gira en un sentido y otras

en el contrario. Este panorama se complica si añadimos los poderes más difusos de las redes, que seguramente aún hacen trabajar más caóticamente esta noria.

Como consejo, mi experiencia me dice que es necesaria una mentalidad coordinadora, hay que tener conciencia de que estamos en una organización y una noria que rueda, de manera que es imprescindible la coordinación entre los diferentes actores. Si hay voluntad, la mayoría de los problemas que se plantean en Rotterdam, en Lima, en Santiago de Chile o en México, resulta que por lo menos quedan apaciguados.

Finalmente, esta mentalidad coordinadora requiere o es muy importante que tenga una visión sistémica, que se vea el mundo organizado sobre la base de complejidades de distinto orden, con sistemas, subsistemas y supersistemas. Eso contribuye extraordinariamente a resolver la mayoría de los problemas. Para acabar, habría que exigir la lealtad institucional. Unos organismos deberían ser leales con otros aunque estén gobernados por distintos partidos.

Todo lo que este encuentro nos pueda aportar queda sujeto no sólo a la voluntad y generosidad de poner en conocimiento de los demás nuestras experiencias y conocimientos, sino sobretodo de hacer de esta oportunidad el inicio de un camino de intercambio, complementariedad y debate con perspectivas de futuro.

Albert Serratosa i Palet

Presidente

Institut d'Estudis Territorials