

CAPITALES URBANOS PARA EL DESARROLLO, SUSTENTABILIDAD URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Rosa Maria Chacón¹

Resumen

El Estado y los gobiernos urbanos tienen una relación de complementariedad. En Venezuela la ineficiencia del Estado se evidencia en la persistencia de problemas urbanos acumulados y la consecuente insustentabilidad de las ciudades por el agotamiento de los capitales urbanos vinculados a las dimensiones del desarrollo, especialmente Caracas. Una estrategia para alcanzar la sustentabilidad urbana es la implementación de políticas públicas locales y nacionales funcionando en una red sistémica, en tanto mecanismos emergentes para enfrentar los problemas urbanos a través de la regeneración de los capitales urbanos para el desarrollo aprovechando su conectividad y sus efectos multiplicadores.

Palabras Clave: Capitales. Sustentabilidad, políticas públicas urbana.

Abstract

State governance and city governance have an interdependence relationship. In Venezuela, the urban problems in the past decades is an example of low level governance performance and unsustainable cities and both are cause a depletion of urban capital for development. A new strategic for urban sustainability goals is the implementation of public urban policies with national policies working in a systemic structure for the regeneration of such urban capitals.

Key words: capitals, sustainability, public policies, urban.

¹ Dra. en Planificación Territorial y Urbana. Profesora Titular del Departamento de Planificación Urbana, USB. Caracas, Venezuela. Responsable del Programa de Doctorado en Desarrollo Sostenible. Coordinadora del Grupo de investigación Vida Urbana y Ambiente. Correo electrónico. rmchacon@usb.ve

1.- El Estado y la Gobernabilidad Urbana

El Estado se fortalece prescindiendo de poderes y competencias hacia niveles subsidiarios de gobierno, es decir descentralizándose. La descentralización como política nacional y estrategia de gobernabilidad está respaldada teóricamente por el conocido principio de subsidiariedad, principio que expone que una estructura social de orden superior no debe intervenir en la vida interna de una estructura de orden inferior ya que esto lesiona el principio de autonomía de los procesos para alcanzar sus metas propuestas, entorpece el ejercicio de sus competencias y por lo tanto, altera el derecho a la libre determinación y a planificar su propio futuro. Por el contrario, se espera que esa estructura de orden superior transfiera las competencias que puede asumir el orden inferior, colaborando y respaldando a esta última hasta que pueda asumir plenamente dichas competencias. Así, el Estado, en tanto ente superior, no debe interferir en los procesos, ni realizar tareas que pueden hacer otros niveles de gobierno y además está en el deber de darles asistencia técnico-legal, institucional y financiera para que asuman las competencias y ejecuten eficientemente dichas tareas y procesos a los efectos de que puedan cumplir con los objetivos del desarrollo que les corresponden. Esto supone transferir competencias y funciones por nivel jerárquico de gobierno, por lo tanto, el Estado no debe realizar lo que pueden realizar las regiones y estas, a su vez, no deben realizar lo que pueden hacer los municipios.

Es importante aclarar que bajo el principio de subsidiariedad, la autonomía regional no debe interpretarse con un criterio de independentismo, sino con un criterio de cercanía de un gobierno a los ciudadanos bajo principios de eficiencia y participación en conjunción con el carácter unitario del Estado, y en el caso venezolano, según la Constitución Nacional, por “*principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.*” (Artículo 4).

A partir de la descentralización se transfiere poder decisor a los ciudadanos, lo cual aumenta la eficiencia del Estado, ya que este último, con menos competencias, puede reacomodar sus funciones a sus capacidades reales. Pero la calidad de la gobernabilidad del Estado afecta en buena medida la calidad de la gobernabilidad de las ciudades especialmente las no descentralizadas, esto se manifestó con fuerza a finales de los años 80 y principios de los 90 en los tiempos de aplicación de la política de ajuste estructural de corte neoliberal cuando las ciudades fueron abandonadas a las fuerzas del mercado y a los efectos negativos de dichas política de ajuste. Igualmente, la calidad de la gobernabilidad de las ciudades afecta positiva o negativamente la calidad de vida de la gente y dificulta o facilita el cumplimiento de los objetivos del desarrollo a los cuales se compromete el Estado.

No obstante, es el Estado, con sus políticas públicas, la entidad que a fin de cuentas le corresponde afrontar las fallas del mercado y los efectos y distorsiones producidas por las fallas de otros niveles de gobierno, por ejemplo, los pasivos sociales y urbano-ambientales acumulados. Los gobiernos urbanos tienen definidas sus competencias en las leyes respectivas que limitan su actuación en las políticas urbanas en términos de alcance y territorio, pero el Estado, con más recursos y más alcance temporal y territorial, es usualmente ineficiente donde los gobiernos locales urbanos son más efectivos por estar más cerca de los ciudadanos, por lo tanto, las políticas

nacionales para el desarrollo no serán efectivas ni llegaran a todos sin el complemento, apoyo y operatividad práctica de la gestión urbana y las políticas urbanas locales y así mismo, las políticas urbanas locales necesitan el respaldo de las políticas nacionales formuladas por el Estado en temas medulares de mayor interdependencia y complejidad como por ejemplo: la pobreza urbana, o las externalidades urbano-ambientales que traspasan las fronteras urbanas, regionales y globales. De lo anterior, se concluye que el Estado y el gobierno urbano tienen una relación simbiótica y de complementariedad.

2.- La Sustentabilidad Urbana

La sustentabilidad urbana posee unos antecedentes sólidos, en primer lugar, su raíz es el modelo de desarrollo sustentable y en segundo lugar, su aparición formal fue aceptada ampliamente por todos los gobiernos del mundo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 y concretada en un instrumento operativo: La Agenda 21 Local, instrumento con plena vigencia para alcanzar la sustentabilidad de las ciudades como vía para lograr mejores niveles de calidad de vida sin sacrificar creación de riqueza, patrimonio ambiental y construcción de tejido social. La Agenda 21 Local sentó nuevas bases de acción para el desarrollo sustentable enfocado en las ciudades, señalando que el objeto de la sustentabilidad en los asentamientos humanos es mejorar la calidad social, económica y ambiental de sus pobladores, así como las condiciones de trabajo y vida de todos, especialmente de los pobres.

En la elaboración del instrumento privó un criterio racional: la posibilidad de alcanzar el desarrollo sustentable de un país es mayor si las estrategias y las políticas para tal desarrollo se implantan en territorios concretos, delimitados y más poblados, con escalas de actuación abarcables, es decir en territorios urbanos. Ahora bien, a esta fecha, todavía está presente la idea que expone que la sustentabilidad de las ciudades está relacionada solo con políticas ambientales de ahorro energético o algún programa cívico de reciclabilidad, y no es así, las ciudades serán sustentables siempre que sean productivas y económicamente independientes, socialmente justa, funcionalmente eficientes y ambientalmente saludables. Se puede concluir pues que la sustentabilidad urbana es un concepto que va más allá de un mero enfoque “verde” de la ciudad, se trata de modelo de desarrollo urbano con un enfoque integrador que incorpora en un bloque indivisible las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo pero en territorios concretos (la cuarta dimensión: la dimensión territorial).

3.- Crisis de Sustentabilidad Urbana en Venezuela

Los recursos naturales, humanos, físicos y económicos con los cuales cuenta un país para su desarrollo han sido tratados en los últimos años como formas de riqueza, es decir, como capitales, vale decir, como activos que al invertirse generan retornos, pueden agotarse, incrementarse o permanecer constantes, en este sentido, las ciudades venezolanas, especialmente Caracas, la ciudad capital de Venezuela, han sufrido una pérdida progresiva de la calidad de aquellos capitales urbanos necesarios para el desarrollo nacional y para el propio desarrollo urbano, estos capitales urbanos son: 1) el tejido productivo de la ciudad como capital económico, motor del desarrollo y creador

de efectos multiplicadores que se reflejan en el ámbito social, 2) el capital humano como externalidad típica del desarrollo urbano vinculado a las capacidades productivas individuales, 3) el capital físico urbano como el andamiaje que facilita la eficiencia de las interacciones de la sociedad y el desarrollo individual y colectivo y 4) el capital ambiental urbano, en tanto patrimonio común y bienes colectivos que prestan servicios ambientales sin los cuales no es posible la vida saludable y el bienestar.

La pérdida gradual de la calidad de estos capitales urbanos para el desarrollo, con el tiempo y su lógica acumulación, pasó a ser causa y efecto de insustentabilidad urbana. Debido a las pérdidas acumuladas de estos capitales de inversión, la ciudad de Caracas está económicamente estancada, social y territorialmente fragmentada, institucionalmente débil, infraestructuralmente colapsada, y socio-ambientalmente enferma, y ha extraviado su papel fundamental como entidad vital y estratégica para generar crecimiento económico que motorice el desarrollo, construir equidad social y facilitar un entorno físico ambiental de calidad para garantizar la eficiencia, el progreso y el bienestar.

Una vía para alcanzar la sustentabilidad urbana es la construcción o regeneración de los capitales urbanos para el desarrollo toda vez que, esos capitales, fuertes y con incrementos constantes, permiten enfrentar los grandes problemas urbanos atacando parte de las causas que originan dichos problemas, es decir, la estrategia para enfrentar esos problemas se apoya decididamente en la regeneración de los capitales urbanos del desarrollo. Vegara y De las Rivas (2005), en función del triángulo básico de las tres dimensiones del desarrollo, llaman a tres de los capitales urbanos: “*trilogía urbana del desarrollo*” compuesta por: i) estrategia económica, ii) cohesión social y iii) calidad-sostenibilidad ambiental, señalando que la forma racional y equilibrada de interacción entre estos componentes promoverá las sinergias para la generación de “territorios inteligentes” que determinarán la sustentabilidad del territorio urbano en el largo plazo. Las manifestaciones de degradación o agotamiento de cada capital, se desarrollaran a continuación tomando la ciudad de Caracas como unidad de análisis.

1) El capital económico-productivo. Las áreas urbanas son los territorios más productivos por unidad geográfica, pero la rotura del tejido productivo-empresarial de las ciudades está aparejado a la actuación económica del país y sus políticas de estímulo del aparato productivo. La rotura del tejido productivo urbano venezolano se refleja en la merma de la cantidad de empresas por habitante a nivel nacional. En efecto, en el año 1997 con una población de 23 millones de personas (86% urbana) y 11.500 empresas, el índice era de 0,50 empresas cada 1000 habitantes (Fedeindustria, en Francés,1999) y para el año 2007 con 7.500 empresas (Conindustria,2007) y 27 millones de personas (92% urbana) el índice bajó a 0,27 empresas cada 1000 habitantes. La verdadera dimensión de este bajo nivel de tejido productivo se entiende al comparar el índice nacional con uno de un país industrializado como por ejemplo Alemania, cuyo índice para 1997 era de 8,2 empresas cada 1000 habitantes (Fedeindustria, en Francés,1999).

2) El capital físico urbano. El déficit de este capital se refleja en la desconexión y desactualización de la relación: infraestructura vial-transporte público-urbanismo, lo cual ha contribuido al colapso del sistema de movilidad urbana de la ciudad capital. Un indicador para medir esta situación lo constituye el promedio de kilómetros por hora recorrido por el parque automotor urbano que, en Caracas, es de 14 Km/hora, cuando el óptimo es de 50 Km./hora (IUPT,2007), eso hace que en los movimientos pendulares domicilio-trabajo, un caraqueño que se traslada en transporte público pierda hasta cuatro horas diarias por recorridos que deben ser de una hora.

3) El capital urbano ambiental. La calidad degradada de este capital está expresada en la evidente invasión y deterioro del espacio público por el comercio informal y la debilidad institucional, así como la degradación del capital natural: cuenca atmosférica, cursos de agua, zonas protectoras, frentes costeros (ribereños) y el paisaje urbano, debido a las emisiones de gases contaminantes del parque automotor, los vertidos industriales y domésticos a los cursos de agua, las invasiones e intervenciones antrópicas al paisaje y al suelo de soporte y la presión poblacional, es decir, existe un uso irracional de los bienes urbano-ambientales colectivos. Además de la antigua contaminación de los dos principales ríos de cruzan la ciudad en sentido oeste-este (Río El Valle y Río Guaire), se contaminan al cruzar la ciudad en sentido norte-sur, los cursos de agua que bajan del Parque Nacional El Ávila (cerca de 12 cursos de agua). Un indicador de degradación del capital urbano-ambiental es que para los 5.457.897 habitantes de Caracas corresponden 8.918.200 M2 de parques urbanos integrados al tejido urbano (González, 2008), lo cual arroja 1,63 M2 de parque por habitante, un índice muy bajo si se compara con el mínimo exigido por la Organización Mundial de la Salud (9,00 M2/habitante), por la ONU (16 M2/habitante) o ciudades como Curitiba (52,00 M2/habitante). Esto tiene unos impactos negativos en los servicios ambientales que presta este capital, tanto a la ciudad para una vida urbana saludable, como al planeta, pues la insuficiencia de parques urbanos y áreas verdes equipadas somete a una sobre-explotación los pocos parques existentes, alterando sus capacidades de carga, de asimilación y regeneración.

4) El capital humano. La rotura del tejido productivo, el déficit de capital físico urbano, y el agotamiento de los capitales urbano-ambientales han incidido negativamente en la salud de las personas y en las oportunidades de acceso al conocimiento, erosionando los dos pilares fundamentales del capital humano: la educación y la salud. Por el lado de la educación se presenta un cuadro que, en un nivel nacional, evidencia una correlación inversa entre pobreza, tasa de escolaridad y desempleo, esto se aprecia en el Cuadro N°. 1

Cuadro N° 1 Correlación Desempleo-Años de Escolaridad en Venezuela. Año 2007

SEGMENTO		Años de Escolaridad	Tasa de Desempleo
20% pobre	más	5,6 años	20,6 %
20% más rico		16 años	3,2%

Fuentes: Elaboración propia con datos de: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Herrera, Mariano y España, Luis, 2006, Venezuela, *Un acuerdo para Alcanzar el Desarrollo*, UCAB Tejero, Suhelis, “*Se estanca el progreso de los más pobres*”, El Universal 6/8/2007, Caracas.

Por el lado de salud, se presenta el Cuadro N°. 2 que pone de manifiesto el mayor problema urbano de salud pública: los homicidios en Caracas, lo cual se ha constituido en la tercera causa de muertes en el país y primera causa de muertes en varones de 15 a 24 años (Rizquez, 2008)

Cuadro N° 2 Evolución de Tasa de Homicidios cada 100.000 habitantes en la Región Metropolitana de Caracas y a Nivel Nacional

Años	Caracas	
		Venezuela
1999	94	25
2000	117	33
2001	103	35
2002	133	42
2003	134	49
2004	102	42

Fuente: División de Estadística CICPC, Cálculos del Centro para la Paz y los Derechos Humanos, UCV, 2005

5) Así mismo, existe un deterioro de los capitales llamados “capitales del desarrollo no convencionales” sin los cuales no es posible conciliar los capitales convencionales anteriores y no es posible alcanzar altos niveles de sustentabilidad urbana, estos son: el capital institucional y el capital social. El capital institucional comprende el sistema de incentivos de una sociedad (North,1998) que garantiza la fluidez y la confianza en las interacciones e intercambios de las personas, son las reglas de juego de la sociedad para reducir las incertidumbres y la complejidad.

Dicha complejidad está presente en las metrópolis. En tiempos de globalización, de hipermovilidad de capitales y de nuevos paradigmas tecnológicos, la metropolitaneidad es más que una difusión de actividades y funciones en el espacio de un área urbana de gran tamaño, tal como apuntaba Castells en los años setenta, hoy día se trata de una alta concentración de actividades, patrimonio edificado y personas en un ámbito territorial mayor, pluridimensional, plurimunicipal y policéntrica, nodos de una red de flujos de información, productos, servicios y personas que engloba externalidades, dinámicas, transformaciones y procesos políticos, económicos, sociales, ambientales, territoriales y urbanísticos propios, de nueva generación y bien diferenciados, que actúan como un sistema, por tal motivo, las nuevas áreas metropolitanas, complejas y transterritoriales, requieren un marco institucional-legal específico, especializado, bien definido y de carácter democrático que las sustente, y así enfrentar dichos procesos en permanente cambio y movimiento.

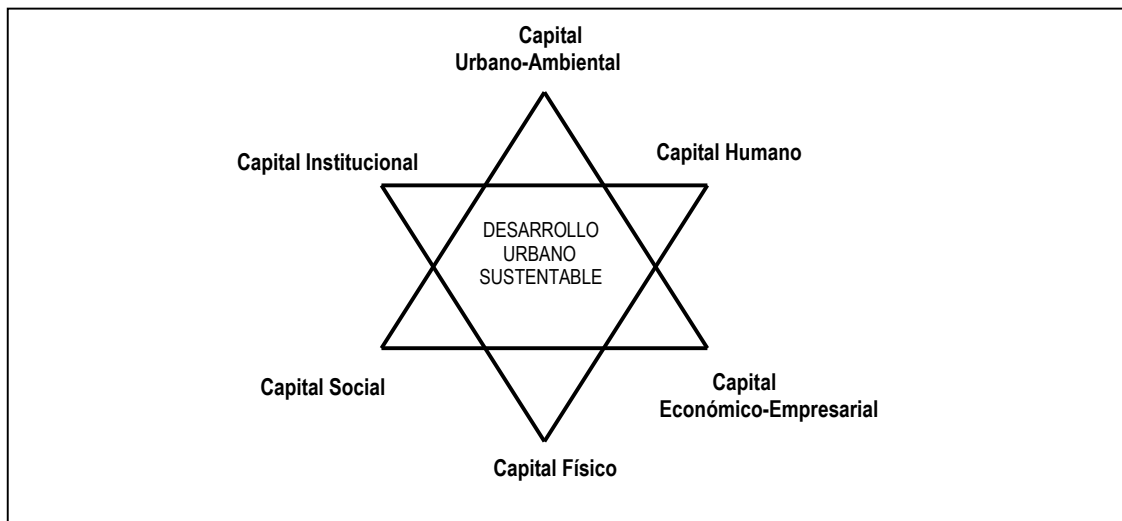
Según Pirez (2005) esa orientación democrática implica una perspectiva pública y la capacidad de gobierno para aceptar la intersección de dos actores fundamentales: las instituciones y la sociedad civil (con sus relaciones internas y su diversidad). En función de lo anterior, la Ley del Distrito Metropolitano de Caracas (LEDIMCA), arreglo institucional para la gestión estratégica del área metropolitana tiene serias deficiencias institucionales, la más evidente: el solapamiento de competencias del gobierno municipal con el gobierno metropolitano y un gobierno regional, lo cual hace el instrumento inaplicable.

Por otro lado, el capital social representa un capital latente, una dimensión olvidada del desarrollo (Kliksberg, 2001), fundamentado en intangibles como la confianza, la ética, la asociatividad, la cooperación, la solidaridad. Este capital se presenta en las ciudades en forma de redes sociales, en la visión compartida de futuro de la ciudad y el sentido de la pertenencia colectiva de los bienes públicos urbanos. En las ciudades venezolanas la construcción de redes sociales con base en intereses colectivos está claramente influenciada y promovida por lo político-partidista, de modo que los niveles de asociatividad comunitaria espontánea son bajos, y están acompañados de una distorsión altamente negativa por el contenido político-ideológico y la polarización política que estimula el enfrentamiento y la división.

Así pues, la construcción de sustentabilidad urbana esta marcada por la pre-existencia y fortaleza de estos seis capitales urbanos para el desarrollo, o bien por la creación-regeneración de los mismos, así como la conectividad entre ellos. Esa conectividad es precisamente otro factor clave puesto que la complementariedad e interdependencia de esos capitales hace que funcionen en una relación sistémica, y así, el agotamiento de la calidad de uno de esos capitales afectará negativamente a los demás y estos a su vez se impactaran entre ellos. Pero esa misma conectividad que potencia el agotamiento de los capitales, también potencia su regeneración, por lo tanto, si hay un incremento positivo en uno de ellos, habrá procesos positivos en los demás siempre que la relación sea equilibrada. Se requiere entonces construir la sustentabilidad urbana regenerando los capitales manteniendo el equilibrio en los procesos de interacción entre ellos. A continuación en la Figura N° 1 se presenta una

propuesta gráfica de la conectividad de todos los capitales en un doble triángulo del desarrollo:

Figura N° 1 Conectividad de los Capitales para la Sustentabilidad Urbana



Fuente: Viloria David, 2006

4.- Las Políticas Públicas

Los problemas públicos expresan los intereses colectivos, es decir, los intereses de la sociedad. Según Mc Rae, estos problemas son expresiones que afectan valores generales y específicos de la sociedad, por lo tanto, dichos problemas requieren y demandan que las mejores respuestas emerjan de esa misma sociedad para que sean perdurables y sostenibles en el tiempo (Mc Rae, 1985). Un ejemplo de los valores es la calidad de vida en las ciudades, ya que este valor en una ciudad sustentable, es decir, económicamente suficiente, socio-territorialmente inclusiva, funcionalmente eficiente y ambientalmente sana, permite llevar una vida saludable y productiva lo cual no solo representa un objetivo y un valor social, sino también un derecho humano de primera generación: el derecho a la vida, y un derecho de cuarta generación: el derecho al desarrollo. Las políticas públicas se reconocen como mecanismos emergentes, operativos y funcionales para enfrentar los problemas públicos que afectan esos valores sociales, por tal motivo, se suele afirmar que los problemas públicos son problemas de política y según Dunn, los problemas de política son necesidades sociales no satisfechas y valores no alcanzados que se presentan como oportunidades para mejorar una situación-problema a través de cursos de acción pública (Dunn, 2004).

Las políticas públicas surgen del reconocimiento por parte del Estado de la necesidad de ejercer un papel decisor-facilitador en todos los ordenes a los efectos de corregir, sus propias fallas, las fallas de gobiernos subsidiarios y las fallas del mercado que impactan negativamente valores de la sociedad. El Estado interventor nace de la urgente necesidad de mantener los equilibrios de la relación Estado-gobierno-mercado-sociedad, así que las políticas públicas son puentes que permiten que el Estado y la sociedad puedan interactuar en los diferentes asuntos públicos que afectan a los ciudadanos. En el contexto anterior, Salamanca expresa que la política pública es: “...*un curso de acción que el Estado decide a partir de una situación social o mejor dicho societal, dada problemática en la cual están involucrados diversos actores estatales y extra-estatales, dirigidos a distribuir valores de diferente tipo con el objeto de incidir sobre dichos estados sociales.*” (Salamanca,1994:238).

5.- Políticas Públicas Urbanas

En la amplia recopilación realizada por Aguilar (1992) sobre las políticas públicas se enumeran varias características de las políticas y a nuestro juicio, resaltan dos que son determinantes y que sirven de apoyo para abordar las políticas urbanas: 1) las políticas son propositivas, es decir, no son meras decisiones, reglas y lineamientos, sino que hay propuestas bien sustentadas de lo que se efectúa y lo que se lleva a cabo, por lo tanto, hay planificación para que las acciones tengan un sentido coherente y sigan el camino correcto, 2) nunca son cursos de acción aislados sino un conjunto más o menos interrelacionado de acciones, por tanto, se trata eminentemente de acciones colectivas y no individuales para producir configuraciones sociales deseadas, vista así, una política es una acción colectiva intencional. Por otro lado, reconocemos una característica emergente de las políticas públicas: lo relacional. Es claro que si las políticas públicas implican la toma de muchas decisiones (básicamente elección de alternativas), de diversas acciones colectivas y el estudio de una red de interacciones entre sociedad e instituciones en distintos niveles de gobierno, se entiende que se requiere la conectividad de los eventos, así como hay conectividad en un sistema de problemas, se requiere conectividad de las políticas y del sistema de políticas (instituciones y cursos de acción).

En resumen, se entiende pues por políticas publicas, el conjunto de lineamientos, directrices, decisiones, estrategias, reglas, regulaciones, planes, proyectos y programas que desarrolla el Estado y todos los niveles de gobierno con la participación de la sociedad civil y que, articulados de manera consistente y entrelazados de forma coherente, señalan el camino lógico y el curso de acción pública para enfrentar los problemas públicos que amenazan el cumplimiento de los objetivos del desarrollo que buscan alcanzar el bienestar y el progreso de todos los ciudadanos. Las políticas públicas, en tanto mecanismos emergentes para enfrentar problemas públicos que afectan valores societales, incluyen el abordaje de las ineficiencias de la gestión pública en todos los niveles de gobierno que no permiten que los problemas sean resueltos. Como consecuencia de ello: “... *las políticas públicas se convierten en intervenciones sistemáticas que deben contribuir en el mejoramiento de los problemas, en su eliminación si ello fuera posible, o en su anticipación o prevención.* (González, 2002:28)

Se puede afirmar entonces que la crisis de sustentabilidad urbana de las ciudades venezolanas, representada, por una parte, por un bloque de problemas urbanos: degradación de los bienes urbano ambientales colectivos, rotura del tejido productivo de la ciudad, el aumento de la pobreza urbana y las desigualdades, la ineficiencia funcional con base en la desinversión de capital físico urbano, la crisis institucional y de gobernabilidad y la ausencia de visión compartida de ciudad, y por otra parte, el agotamiento de los capitales urbanos para el desarrollo, lo cual influye en la disminución de la calidad de vida urbana que conlleva a lesionar derechos humanos consagrados en la Constitución Nacional y en la Carta de los Derechos Humanos, es un asunto de preocupación pública y un problema de Estado, por lo tanto, las políticas urbanas son, efectivamente, políticas públicas.

Un conjunto de políticas públicas urbanas modernas y flexibles permite una mayor efectividad de los planes, programas y proyectos urbanos y da respuestas a las preguntas sobre el futuro de las ciudades, apartando de esta manera a las políticas urbanas tradicionales orientadas para ser centralizadoras y sin capacidad de reacción ante los nuevos desafíos de las ciudades y la sociedad del conocimiento, tal como señalan Borja y Castell: *“Las políticas urbanas practicadas hasta ahora parecen desfasadas ante los desafíos de la globalización de la economía y la tecnología frente a la localización de la sociedad y la cultura”* (Borja y Castell, 1998:22). A continuación se presenta en el Cuadro N° 3 un comparativo con las diferencias entre las políticas urbanas tradicionales y las nuevas políticas urbanas en el contexto de un desarrollo urbano sustentable.

Cuadro N° 3 Diferencias entre nuevas y tradicionales políticas urbanas

Nuevas Políticas Urbanas	Políticas Urbanas Tradicionales
Son promotoras, su objetivo es hacer ciudad	Son gestoras, su objetivo es administrar recursos escasos
Flexibles, se adaptan a las dinámicas del desarrollo	Inflexibles, inadaptables, rígidas
Globales y locales, entienden el sistema-mundo. Responden al reto que impone la competencia entre ciudades	Excesivamente locales, no están en capacidad de enfrentar retos
Promueven la sustentabilidad y la calidad de vida, son transversales, responden a problemas de	Son verticales y sectorizadoras, responden solo a problemas territoriales. No se articulan bien con otras políticas

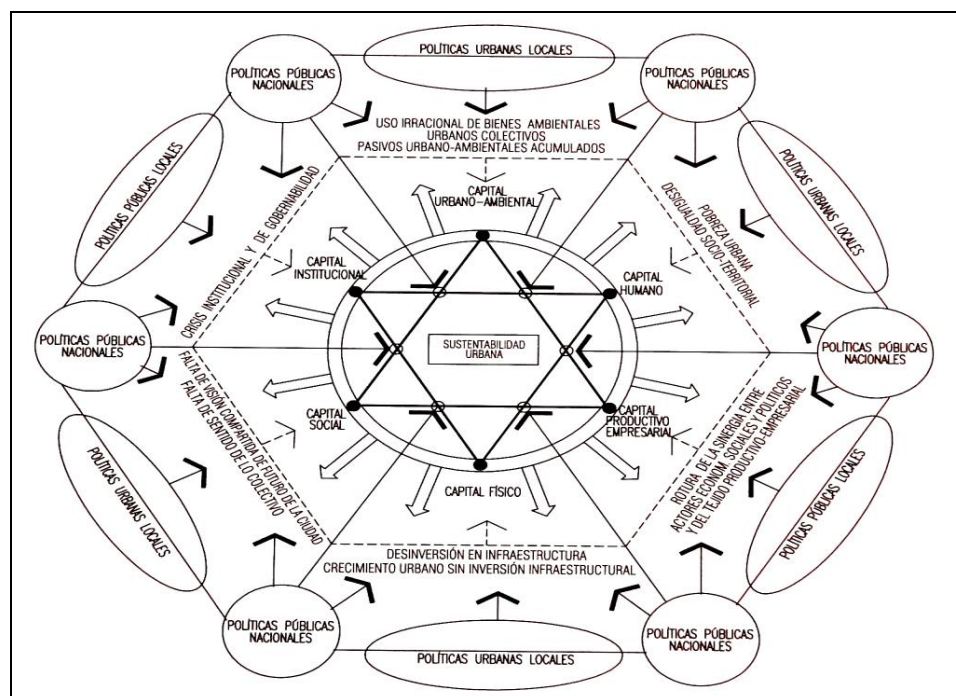
empleo, vivienda, recreación, etc. Son articuladoras de las demás políticas Están asociadas a las fuerzas de los ciudadanos y la soc.civil Son claras, transparentes y directas, generan confianza Promueven la gobernabilidad y la equidad, delegan poder para negociar y concertar Promueven el liderazgo local, son descentralizadoras, fortalecen las instituciones Promueven un entorno contractual entre el Estado y el sector privado para financiar los grandes proyectos urbanos	Están asociadas a las fuerzas políticas Crean altos niveles de incertidumbre Estimulan la discrecionalidad Promueven y fortalecen la burocracia ineficiente, son centralizadoras Estimulan la dependencia del Estado
---	---

Fuente: Viloria, David (2006)

En función de todo lo descrito hasta este punto, nuestra visión de la insustentabilidad urbana como resultado y causa de la descapitalización de la ciudad y aceptada como problema público, propone un modelo teórico-conceptual el cual (se muestra en la Figura 2) es como guía inicial para abordar el problema. El modelo se basa en enfrentar la insustentabilidad urbana de dos maneras convergentes para que surjan efectos bidireccionales. Se trata de formular y poner en marcha políticas urbanas locales y políticas nacionales de otros sectores del desarrollo, funcionando en una red de políticas públicas, que: 1) Regeneren, incrementen y fortalezcan los diferentes capitales de inversión, lo cual incidirá positivamente en la disminución de las amenazas-problemas urbanos que a su vez atentan contra el logro de la sustentabilidad urbana, y 2) Enfrenten directamente las amenazas-problemas urbanos, entendiendo que la disminución de los problemas incidirá positivamente en el incremento de los capitales convencionales y no convencionales. Se trata de una estrategia que circula en dos sentidos y en procesos paralelos, convergen en un mismo objetivo y produce un círculo sinérgico de realimentación. Así pues, con un cuerpo de políticas públicas urbanas y políticas públicas nacionales del desarrollo en un enfoque sistémico se buscan: acciones directas para incrementar-incentivar y regenerar los capitales urbanos para el desarrollo de manera que dicho incremento, junto a los efectos positivos de sus conectividades, enfrenten de modo natural las amenazas-problemas urbanos, y paralelamente, las acciones directas e impostergables sobre las amenazas-problemas urbanos (que afectan negativamente la regeneración de capitales) harán que su

disminución estimule la regeneración de los capitales de inversión, creando así un efecto circular, positivo y sinérgico.

FIGURA N° 2 Modelo Teórico-Conceptual para la Construcción de Sustentabilidad Urbana.



Fuente: Viloria, David,(2006)

6.- CONCLUSIONES

Las ciudades venezolanas y especialmente Caracas han tenido un proceso progresivo de descapitalización y abandono a las fuerzas del mercado que se inició a partir de la aplicación del programa de ajustes estructurales de corte neoliberal a finales de los años ochenta. Este proceso negativo se ha incrementado en los últimos quince años, ha marcado la agenda política urbana con la inacción y ha creado como consecuencia directa un bloque acumulado de amenazas-problemas públicos que han influido negativamente en los componentes de la sustentabilidad urbana, es decir, la competitividad-productividad de la ciudad, los niveles de inclusión-igualdad socio-territorial, la gobernabilidad urbana, las infraestructuras y la calidad del ambiente urbano. Los efectos sobre estos componentes del desarrollo han impactado negativamente la calidad de vida urbana que es un valor de la sociedad, por lo tanto, la insustentabilidad de las ciudades requiere ser considerada un problema de Estado, un problema público que debe ser enfrentado por el gobierno central asociado con la sociedad civil, pero gestionado y controlado desde los gobiernos locales y metropolitanos.

En Venezuela el 92% de los habitantes vive en áreas urbanas, así que cumplir con los objetivos del desarrollo nacional para dar bienestar y buena calidad de vida a los

ciudadanos implica mejorar las condiciones y calidad de nuestras ciudades y específicamente mejorar los niveles de sustentabilidad urbana, entendiendo que esto último abarca la intervención sobre: i) las dimensiones-componentes sociales, humanas, ambientales, productivas, físicas e institucionales asociadas a las áreas urbanas y ii) las redes de interdependencia, relaciones y conectividad entre dichas dimensiones. Una estrategia para abordar la situación-problema es tratar esas dimensiones-componentes como capitales de inversión e incidir positivamente sobre ellos mediante un cuerpo coherente y sistémico de políticas públicas que los conecte e interrelacione, e incluya, no solo las políticas urbanas, sino también aquellas políticas públicas nacionales indispensables para que las primeras no estén aisladas de los procesos del desarrollo y del entorno- país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **AGUILAR VILLANUEVA, Luis**, (1992), *El Estudio de las Políticas Públicas*, Ediciones Miguel Ángel Porrúa, México D.F.
- **BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel**, (1998), *Local y Global. La gestión de las Ciudades en la Era de la Información*, Taurus, Madrid.
- **CONINDUSTRIA**, *Informe de Coyuntura Económica*, Abril 2007, Caracas.
- **DUNN, William**, (2004), *Public policy analisis, an Introduccion* , Englewood Cliff NJ., Prentice Hall, third edition.
- **FRANCÉS, Antonio**, (1999), *Venezuela Posible Siglo XXI*, Ediciones IESA, Caracas
- **GONZÁLEZ, Briamel**, “*En Caracas hay solo 44 cms. de parque urbanizado por persona*”, El Universal, 14/4/2008, Caracas.
- **GONZÁLEZ , Marino**, (2004), *Desarrollo y Uso de Modelos de Políticas Públicas: análisis de la Experiencia Docente en el Postgrado en Ciencias Políticas de la USB (1998-2001)*, Universidad Simón Bolívar, en: Perfiles, Revista de Investigaciones Educativas, Año 23,Nº 1-2002, Caracas.
- **HERRERA, Mariano y ESPAÑA, Luis Pedro**, (2006), *Educación para superar la pobreza y lograr la equidad*, En: *Venezuela, Un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Universidad Católica Andrés Bello, Ediciones UCAB, Caracas.
- **IUTP, INTERNATIONAL UNION OF PUBLIC TRANSPORT** (2007), IUTP, *Millenium Cities Database*, en: www.iupt.com)
- **KLIKSBERG, Bernardo**, (2001), *Capital Social: La dimensión olvidada del desarrollo*, Universidad Metropolitana, Caracas.

- **MAC RAE, Duncan Jr.**, (1985), *Policy Indicators, Links between Social Science and Public Debate*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- **NORTH, Douglass**, (1998), *La Teoría Económica Neo-Institucionalista y el Desarrollo Latinoamericano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Instituto Internacional para la Gobernabilidad, Barcelona.
- **PIREZ, Pedro**, (2005), *Buenos Aires, ciudad metropolitana y gobernabilidad*, en: Revista de Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 20, N° 3, Septiembre-Diciembre 2005, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, México DF.
- **RIZQUEZ, Ronna**, “*El homicidio es la primera causa de muertes entre varones de 15 a 24 años de edad*”, El Nacional, 15/6/2008, Caracas.
- **SALAMANCA, Luis**, (1994), *La Política Pública Como Ciencia de la Intervención del Gobierno en la Vida Social*, En: Revista Politeia, N° 17, Instituto de Estudios Politicos, UCV, Caracas.
- **TEJERO, Suhelis**, “*Se estanca el progreso de los más pobres*”, El Universal 6/8/2007, Caracas.
- **VEGARA, Alfonso y DE LAS RIVAS, Juan**, (2004), *Territorios Inteligentes*, Fundación Metrópoli, Madrid.
- **VILORIA, David**, (2006), *Gestión Ambiental de las Ciudades en Venezuela, Políticas Publicas y Sustentabilidad Urbana*, Proyecto de Tesis Doctoral, Universidad Central de Venezuela, Caracas.