



La necesidad de generar una nueva definición de centralidad para las ciudades latinoamericanas

Redefining Centrality in Latin American Cities

Susana Herrero Olarte
Ángela Díaz-Márquez

Diseñado por Freepik, disponible en www.freepik.com

RESUMEN: La construcción de la idea de centralidad nace de los países del Norte, de su historia, de sus necesidades y metas. La realidad de las ciudades latinoamericanas no puede dejar de considerarse a la hora de aplicar el concepto en la región. Esta investigación realiza un recorrido por la conformación de la centralidad como paradigma desde el Norte y muestra la experiencia en Bogotá y Lima en un ejercicio de reconocimiento de la divergencia y de la diferencia para invitar a la propuesta para la región.

PALABRAS CLAVE: Urbanismo, Centralidad, Latinoamérica, Bogotá, Lima

ABSTRACT: Notions of urban centrality were born in the Global North based on its history, needs and goals. Latin America's urban reality cannot be ignored in approaching the study of centrality across the region. This research reviews the pertinent paradigms from the Global North and then compares and contrast them with the experiences of Bogota and Lima. It concludes by recognizing the similarities and differences between these two parts of the world in an attempt to reformulate ideas about centrality in Latin America.

KEYWORDS: Urbanism, Centrality, Latin America, Bogota, Lima

RECIBIDO: 16 octubre 2018

APROBADO: 6 febrero 2019

Introducción

El centro en una ciudad, puede ser entendido como el espacio físico en el que de manera simultánea se genera empleo y consumo, bajo la gestión y control de instituciones públicas y privadas que responden al sistema legal vigente, que cuenta con una arquitectura diferenciada con relación a otras zonas de la ciudad. En ese tenor, el centro es sinónimo de progreso, la cercanía al centro genera prestigio y dicho prestigio contiene una serie de códigos que socialmente se imitan en zonas aledañas, en una declaración de intenciones de seguir siendo parte del centro. Incluso cuando la vivienda no está en el centro se quiere ser parte de él.

Los casos de las capitales latinoamericanas muestran cómo los centros históricos (de época colonial) ya no tienen el peso funcional que les confería ese atributo; ahora son otros espacios los que ocupan este lugar, en ocasiones cercanos al centro, en otros casos lejos de este. Es donde se identifican atributos de competitividad económica (empleo y consumo), gestión y control (alta concentración de instituciones públicas y privadas), físico espacial (edificaciones mucho más modernas en comparación con otras zonas de la ciudad), socialmente reconocido como el espacio central de empleo y consumo.

Con el crecimiento de las ciudades de la región y la compleja tarea de controlarlo, la presión se incrementa, como se observa en el caso de Ñaquito (centralidad principal de la ciudad de Quito, Ecuador). Pero mucho más importante que esta presión es el coste que representa para las periferias el acceso a este centro. Definir un modelo urbano que reduzca la presión en el centro económico de la ciudad a la vez que acerca empleo y consumo a la periferia de manera competitiva y sostenida, es uno de los retos claves de la ciudad, pero ¿cómo?

¿Cómo se entiende el concepto de centralidad económica desde el Norte?

La definición simplificada de centralidad económica en el Norte¹ que se propone en este trabajo es la de un espacio en el que un punto ejerce atracción sobre los factores productivos. La historia muestra, no obstante, cómo ésta ha ido mutando para aprovechar las oportunidades del momento. Es posible encontrar centralidades económicas puras entorno al centro histórico, centralidades económicas impuras y gordas en torno al centro histórico y micro centralidades en ciudades poli céntricas. Un breve recorrido por la historia permite entender qué son y cómo se originan.

Los avances en la agricultura que se produjeron en el siglo XVII redujeron la necesidad de capital humano en el campo, que se trasladó a las ciudades convirtiéndose en la mano de obra necesaria para que la revolución industrial pudiera darse. Tenían que vivir los obreros que llegaban a las ciudades cerca de las fábricas. Las industrias, a su vez, se habían ubicado relativamente cerca de las casas de sus dueños, que vivían en lo que hoy se conoce como centro histórico. Las ciudades se ampliaban, presionadas por la necesidad de la industria, alrededor de los espacios originalmente pensados para el intercambio y el culto religioso. El centro tradicional podía reproducir el crecimiento al haber acumulado el capital físico necesario que posibilitaba las economías de escala y aseguraba las inversiones. Nacen así las centralidades económicas puras en torno al centro histórico, es decir, lugares concentrados en un punto, en este caso el centro comercial y religioso, con la capacidad de atraer factores de producción. De manera

¹ Se toma como muestra la historia de algunas de las ciudades con mayor peso económico de Europa, EEUU, Canadá, Oceanía y Japón.

natural podía transformarse para satisfacer las necesidades de vivienda, espirituales, culturales y de ocio de la ciudadanía, aunque nunca cambiaba de lugar. Su hegemonía como productor de modernización y de desarrollo también se daba por sentada en los primeros esfuerzos desde el urbanismo por organizar la ciudad, que entendían que cualquier mejora, cambio o insumo debía pivotar en torno al centro.

El límite de las ciudades para crecer, en círculos concéntricos, era la distancia hasta el centro. Conforme se desarrollaron al final del siglo XIX y durante el siglo XX los medios de transporte, tanto para la carga como para las personas, las ciudades podían ampliar su límite físico y plantearse nuevos modelos urbanos. Los centros se ampliaban para dar cabida a las necesidades de la cada vez mayor población, surgían nuevos centros, sobre todo financieros, y las ciudades engordaban. Eran las centralidades económicas impuras y gordas en torno al centro histórico, en las que todavía un punto que atraía una enorme cantidad de factores productivos, aunque ya no era el único. Estas nuevas centralidades vinieron definidas por: 1) la deslocalización industrial, 2) el auge del sector servicios y 3) la demanda de nuevos espacios residenciales².

1) Desde la teoría de la localización se explicaba cómo las industrias ya no tenían necesariamente que localizarse en el centro de la ciudad. Podían instalarse fuera atendiendo a nuevos criterios de eficiencia y eficacia que no fuera la distancia hasta el centro. Dejaban espacios baldíos al salir de las ciudades, que hasta los noventa no tendrían una nueva función.

2) El sector industrial, que requería de grandes espacios para instalar las fábricas, no sólo se deslocalizaba, sino que perdía peso en la economía del mundo a favor del sector servicios. La nueva sociedad post-industrial reducía el peso de las fábricas que sobre la forma de las ciudades habían tenido hasta entonces, localizadas en el centro histórico como elemento indispensable de la centralidad económica. El centro quedaba como un nodo más, aunque importante, de la actividad industrial. Las empresas del sector servicios que vinieron a sustituir a las empresas industriales siguieron en parte localizándose en el centro histórico, con lo que continuaba ejerciendo de punto de atracción para los factores de producción. No obstante, las nuevas empresas de servicios financieros comenzaron a crear nuevos centros, sobre todo económicos que, si bien no estaban lejos del centro tradicional, ocupaban ahora un lugar diferente. Además, cada vez más sucursales y empresas de servicios básicos se localizaron en los nuevos barrios que se estaban creando en la periferia de las ciudades.

3) Desde la economía urbana y la geografía humana se cuestionaba la calidad de vida que hasta entonces habían tenido los empleados de las fábricas viviendo en el centro o en barrios aledaños. Era necesario generar mejoras urbanas tangibles y definitivas no sólo para los sectores más pobres que ya estaban viviendo en las ciudades, sino para los nuevos migrantes que llegaban del campo. Los sistemas de transporte masivo (como el metro) y la deslocalización de las industrias aumentaron la demanda de nuevos espacios residenciales que ya no tenían que estar necesariamente en el centro. La oferta de nuevos edificios y espacios urbanos se coordinaba desde los ayuntamientos, si bien las construcciones vinieron de la mano del sector privado. Como resultado se crearon nuevos barrios, pero con todos los servicios a una distancia en transporte público del centro de entre 30 y 60 minutos, aproximadamente. Las grandes ciudades se convirtieron en metrópolis, dejando un espacio para las ciudades hasta entonces consideradas medias, que pasaron a ser grandes.

² Olarte, S. H., Villa, A., & Sandoval, S. (2019). ¿Influye la diversidad económica del barrio en su tasa de pobreza? El caso de Quito.

Al final del siglo XX comienzan a asentarse junto al centro histórico y por lo tanto turístico y financiero, nuevas centralidades donde el punto de atracción son el ocio o la cultura. Surgen además nuevas centralidades en la ciudad que lo tienen todo: parte de la historia, sucursales financieras y bancarias, ocio y cultura [1]. Estas nuevas micro centralidades en las ahora ciudades poli céntricas tienen un punto que atrae a los factores productivos, si bien todavía una parte fundamental gira en torno al centro histórico, financiero o cultural de la ciudad. Muestran, en la actual escalada del proceso de globalización, el límite de las centralidades en torno al centro histórico para optimizar los recursos de una ciudad y maximizar su crecimiento y su desarrollo económico. Las micro- centralidades en ciudades poli céntricas, son en cambio capaces de: 1) aprovechar las ventajas del nuevo orden económico y 2) satisfacer los requerimientos de tiempo de la ciudadanía y la ciudad.

1) El nuevo orden económico ha creado una sociedad basada en el conocimiento en el que las ciudades tienen un papel crucial. Las nuevas ciudades del conocimiento minimizan la industria, sobre todo por la deslocalización, y se apoyan en lo intangible para reducir los espacios que obligatoriamente necesitaba antes el sector servicios. El resultado son ciudades que buscan la desmaterialización, el desarrollo mediante distintas estrategias capaces de adaptarse rápidamente al proceso de globalización, alejadas por lo tanto de la rigidez de los espacios físicos fijos, de las distancias invariables. En la práctica todavía no pueden obviarse los requerimientos del sector secundario y sobre todo terciario. Todavía se mantienen las centralidades en torno al centro histórico por su atractivo turístico y cultural, las que tienen como punto de atención al mercado financiero, e incluso se crean nuevas centralidades que giran en torno a atractivos para el ocio. No obstante, también se presentan pequeñas centralidades en torno a un centro tradicional que concentra parte del movimiento financiero y que generan un interés cultural. En estas micro- centralidades se crean nuevas empresas o sucursales más pequeñas, que necesitan menos espacio y pagan menos por el alquiler, y trabajan cada vez más personas por internet y objetivos.

2) Las micro- centralidades ofrecen una oportunidad tanto para la ciudadanía que la habita como para la ciudad en sí. Por un lado, las personas cuya vida gira en torno a una micro- centralidad reducen su tiempo en desplazamientos, ahora que el tiempo es cada vez más valorado, y su vida en general se facilita. El coste también se reduce, lo que cobra especial sentido entre las clases medias bajas y bajas, especialmente presionadas durante los últimos años. Desde los municipios se trabaja para dificultar el trayecto hasta el centro en transporte privado y encarecerlo desde el público. Para la ciudad, apostar por las micro centralidades supone reducir la contaminación ambiental y acústica, reducir el coste en transporte público y generar nuevos espacios para la cultura y el ocio, más pequeños, capaces de atraer a nuevos turistas incluso entre los habitantes de la ciudad. La gestión mejora al conocerse mejor las autoridades con los vecinos de cada micro centralidad, que aumentan a su vez su capacidad para la gestión y la organización.

¿Cómo se ha aplicado el concepto de centralidad económica desde el Sur?

Aquellos espacios donde un punto ejerce atracción sobre los factores productivos, han sido llamados desde los países más industrializados como centralidad económica [1]. Esta definición tiene un fuerte atributo espacial,

[1] Bustamante-Patiño B, Herrero-Olarte S. La clase dominante como determinante de la forma de Quito. *Bitácora Urbano Territorial*. 2017;27(3):81-90.

como muestras los casos de ciudades como Nueva York (Wall Street, Times Square, Soho, Chinatown, Broadway, Little Italy, Chelsea, Flatiron District, etc.) o Londres (The City of London o Square Mile, Piccadilly, Soho y Trafalgar Square, South Kensington y Knightsbridge, etc.) cada área con una clara diferenciación y complementariedad en cada ciudad.

Una centralidad parte de una dinámica económica localizada territorialmente que, a modo de núcleo -centro- genera empleo y consumo, así como actividades derivadas de la concentración de personas, consideradas como complementarias -dispersión- capaces de continuar en el territorio contiguo la sinergia dinamizadora del núcleo. Ciudades como Nueva York, Londres, París, Madrid, etc., registran una lectura cronológica muy clara de cómo las centralidades se identifican y diferencian unas de otras en el espacio físico, dependiendo de la evolución de los motores productivos. Los tejidos urbanos de cada una de estas ciudades, en una relación biunívoca entre actividad y espacio (modelo económico y modelo urbano), responde a esta definición de centralidad. Un centro es entonces, un área urbana donde se desarrollan actividades económicas de impacto supralocal, con atributos funcionales y físicos competitivos en su contexto. La actividad viene precedida por la planificación, pero la forma responde de manera planificada o espontánea a la función.

En el caso de Latinoamérica, la rápida expansión urbana entre los '40 y '80, en un proceso de industrialización truncado, contribuyó con un proceso de declive de la capacidad de generación de empleo en los centros históricos. No obstante, con la industrialización incipiente, nuevas áreas de producción comenzaron a generar nuevos centros, aunque con un gran desfase entre el potencial real de oferta de empleo, versus el volumen migratorio que estas áreas recibían; generando un sector terciario sobre dimensionado con una fuerte tendencia hacia la informalidad a través de actividades de subsistencia.

Actualmente las grandes ciudades de América Latina están consideradas como poli-céntricas. En otras palabras, ciudades con más de un centro urbano que contiene actividades económicas supralocales con atributos funcionales y físicos competitivos en su contexto.

Manuel Castells (1997) [2] explicaba cómo en América Latina los procesos territoriales y el desarrollo urbano, estaban protagonizados por el sector privado como el promotor de núcleos urbanos periféricos en el marco de la globalización económica. Desde ciudades como Bogotá, Lima, Buenos Aires o Santiago de Chile, se han identificado diversas zonas consideradas como centros, respondiendo así a un modelo urbano policéntrico.

Caso Bogotá, Colombia

Desde la década de los treinta la planeación de la ciudad de Bogotá se orientó hacia el crecimiento urbano racionalizado y ordenado, para que los nuevos barrios cuenten con los elementos básicos de aquel entonces: servicios domiciliarios y equipamiento público. Las primeras centralidades de la ciudad se establecieron bajo la concepción "fuera del Centro" bajo la influencia de figuras como Karl Brunner, Le Corbusier, José Luis Sert así como Lauchlín Currie. De estas experiencias de planificación urbana, el desarrollo de la centralidad se convirtió en una respuesta a los problemas derivados de un modelo de desarrollo urbano truncado. No obstante, los discursos urbanísticos, con evidencias claras de su falta de adaptación al contexto local, constantemente entraban en conflicto con la sociedad y la debilidad estatal ³ [3].

[2] Castells M. La era de la información: Economía, sociedad y cultura. Volumen II: El poder de la identidad. Massachusetts: Blackwell Publishers; 1997.

[3] Beuf A. De las luchas urbanas a las grandes inversiones. La nueva urbanidad periférica en Bogotá. Bulletin de l'Institut français d'études andines. 2012;41(3):473-501.

³ Díaz-Márquez (2019). Revisión bibliográfica sobre la circulación de ideas urbanas en América Latina y el Caribe. Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales, 45(134). En proceso de publicación.

En los ochenta, mientras el planeamiento urbano se desarrollaba como un ejercicio más teórico que práctico, en la ciudad de Bogotá las centralidades se comenzaron a conformar de forma mucho más espontánea a lo largo de un eje principal hacia el Norte de la ciudad y de un eje secundario hacia el Oeste. En este proceso primaron los intereses particulares sobre los colectivos, negando rotundamente la lógica forzada -aunque muy racional- de los planteamientos de los años treinta, cuarenta y cincuenta. La centralidad que se consolidó para los años ochenta generó grandes dificultades de transporte y desigualdades socio-espaciales.

A partir de los estudios del economista Humberto Molina (1992) [4] se pudo comprobar que la ciudad contaba con siete centros considerados por el investigador como centros de primer nivel y dos centros de segundo nivel. Estos espacios eran muy cercanos uno del otro, llamados en documentos oficiales como áreas de actividades múltiples, localizadas a lo largo de un solo eje, lo que acentuó la congestión en la ciudad; un efecto opuesto al llamado modelo policéntrico y que Molina llamó "centro expandido". Este término fue acuñado en posteriores estudios. En resumen, la crisis de la centralidad y la crisis del transporte en la década de los noventa eran dos problemáticas íntimamente relacionadas en el caso de Bogotá y otras ciudades de Latinoamérica.

A partir del cambio de paradigma para los años noventa (entrada del neoliberalismo) la lógica de centralidad cambió, tanto a nivel conceptual como en su lógica de aplicación. Aparece entonces la idea de centralidades de integración, con el objetivo de generar espacios de servicios e intercambio socio-cultural localizados cerca de las periferias urbanas. Con la incorporación de la planificación estratégica la inclusión de las centralidades en la planificación urbana fue mucho más extendida, como revela el primer plan estratégico de Bogotá, donde se tenía prevista la creación de nuevas centralidades.

Con el debate de la institucionalización de un área considerada como Metropolitana, y el dilema sobre la expansión o la densificación urbana, se concibió un modelo urbano compacto y policéntrico, plasmado en el Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2000 promoviendo la formación de nuevas centralidades fuera del centro expandido, que expresamente disminuyeran la dependencia hacia este espacio [3]. Para ello se identificó un centro metropolitano (Ciudad Central), los tejidos Sur y Norte con respecto a la Ciudad Central, las periferias Norte, Sur y Oeste. Reivindicando modelos como 'ciudades dentro de la ciudad' y 'áreas de nuevas centralidades' al estilo Barcelona (desde su experiencia en la planificación estratégica), la ciudad se dividió en fragmentos equivalentes; piezas urbanas donde se identificaron lugares con potencial para la formación de una centralidad urbana. Las operaciones estructurales serían el mecanismo para realizar proyectos integrales generadores de la centralidad.

No obstante, estas piezas urbanas basadas en modelos gravitacionales, no respondieron a las necesidades cotidianas locales, sobre todo en la movilidad, al punto que incluso la construcción del Transmilenio no tomó en cuenta la planificación de centralidades. Algunos de los espacios que se lograron construir (del planteamiento anterior de creación de centralidades) tuvieron importantes críticas por la exclusión de prácticas populares en los espacios públicos, así como la excesiva estandarización del paisaje urbano [5].

Hasta el momento las centralidades se situaban en Bogotá en el terreno de la urbanística, cuando a partir del 2001 desde la dimensión económica se comienzan a analizar las centralidades de la ciudad, así como la ciudad como

[4] Molina H. Estructura Urbana y Tendencias de Crecimiento. Bogotá: Misión Bogotá Siglo XXI; 1992.

[5] Beuf A. Las centralidades urbanas como espacios concebidos: referentes técnicos e ideológicos de los modelos territoriales del plan de ordenamiento territorial (POT) de Bogotá (Colombia). Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía. 2016;25(2):199-219.

una centralidad en el entramado territorial más amplio. Aparecieron las figuras de centralidad de integración nacional, centralidades de integración regional y centralidades de integración urbana. Con esta nueva visión, para continuar apostando por las centralidades se incorporaron atributos como centralidades de mayor escala para la competitividad territorial y centralidades de menor escala para la equidad social en la planificación sectorial (como equipamientos colectivos, espacios públicos, cultura, turismo, etc.)

Del 2007 al 2014, el POT de Bogotá fue evaluado y sumamente criticado porque la estructura territorial de la ciudad no respondía al modelo de policéntrico equilibrado que pretendió el POT. No obstante, aun cuando nuevas centralidades se formaban en las periferias, la expansión de la centralidad principal (Ciudad Central) era el rasgo dominante, puesto que no se habían descentralizado las actividades urbanas. Dentro de estas críticas se registra un cuestionamiento a la delimitación de las zonas de centralidad, indicando que:

- Las zonas delimitadas por el POT no coincidían con los puntos más activos con relación a la aglomeración del empleo. Por tanto, Bogotá continuaba siendo una ciudad monocéntrica, con un centro que expandió su actividad, sin la sustitución de un centro por otro ni la creación de uno nuevo, puesto que la dinamización económica es el factor determinante para generar centralidad no la delimitación urbanística.

- Otras voces indicaban que el modelo de centralidades era válido, pero la incompetencia de los administradores públicos para llevarlo a cabo limitó su desarrollo y sus impactos en el corto y medio plazo para que la sinergia continuase en el largo plazo. Incluso desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se observaban las operaciones estratégicas del POT como una oportunidad para luchar contra la segregación espacial y socioeconómica de la ciudad.

- Desde los movimientos sociales se entendía que, las centralidades urbanas en Bogotá no debieron poner el foco sólo en atributos físicos o socioeconómicos, la construcción social del territorio a través de una planificación participativa respetuosa de las formas de ocupación y apropiación del territorio, podrían ser la clave de la inclusión frente a la segregación. El entonces Consejo Territorial de Participación Distrital exponía que las centralidades se deberían consolidar para facilitar el acceso equitativo a servicios y empleo para una estructuración integral de las zonas. Desde la sociedad civil la definición de centralidades por proximidad era una demanda, así como el hecho que la definición de estas centralidades no contemplaban –ni se relacionaban– con los programas de mejora integral de barrios; y no menos importante, muchos procesos participativos en torno a las centralidades generaban conflictos. Desde la sociedad civil se demandó entonces una definición de centralidades alternativo a la contemplada por el POT.

A pesar de las discusiones, se podría decir que Bogotá avanzaba hacia la construcción de su propio sistema de centralidades, construido a través de consensos, discusiones y también conflictos, pero dirigidas hacia un modelo adaptado a tres atributos claves: el físico, socioeconómico y socio-territorial. Este proceso fue truncado cuando en 2009 se realizó otra revisión del POT, pero que culminó en la negación de todo lo que se había avanzado con este instrumento, hasta que en el 2011 la Corporación Autónoma de Cundinamarca decidió eliminarlo. No obstante, para el 2013 quedaron en la planificación urbana de Bogotá reminiscencias de lo que implicaban las centralidades anteriormente, tomando clasificaciones como áreas de

actividad económica intensiva, áreas de integración y áreas de proximidad (sin localización específica); se mantenía la referencia de centro ahora con la característica de centro ampliado o expandido, se rescató la figura de las operaciones estratégicas. A partir del 2014 el centro ampliado –y barrios considerados peri centrales- fueron liberados de restricciones en altura (hasta 12 pisos) al margen de la capacidad de la infraestructura y servicios existentes [5].

Caso Lima, Perú

En el caso de Bogotá la centralidad fue ampliándose y creciendo al punto de generar la necesidad de la definición de nuevas centralidades. En el caso de Lima, las centralidades surgen de una dinámica diferente. En este caso, las centralidades se suceden desde un atributo económico de capital privado que no necesariamente tiende a tener en cuenta atributos físicos (calidad del paisaje urbano) o socio- territoriales (referido al uso y apropiación del territorio por parte de sus habitantes).

En Lima, la topografía de la zona definió durante mucho tiempo la centralidad en la ciudad. Entre 1921-1930, Augusto Ortiz de Zevallos retoma los anteriores procesos de planificación de la ciudad en una etapa llamada “Ciudad Irradiada”, ya que desde el centro fundacional se construirían nuevos ejes viales hacia el litoral. El mismo Augusto Ortiz de Zevallos indica que “Durante el periodo presidencial de Leguía se trazan grandes ejes que conectan mediante tranvías la ciudad de Lima y los balnearios que surgen a lo largo de la zona costera, abandonándose el modelo de ciudad continua y se adopta el modelo anglosajón de ciudad jardín.” [6]

En esta época el crecimiento de la ciudad obedecía a criterios europeos, en busca de los códigos de la modernidad a nivel internacional del momento. Por ello la arquitectura y el urbanismo fueron canales a través de los cuales consolidar –mediante códigos estéticos y funcionales- la Gran Lima, sobre todo en la celebración de su centenario.

A partir de los años '40, el Plan Piloto de la Gran Lima analiza la precaria situación del llamado Sector Central y permeado por la visión que entonces Le Corbusier habría esparcido en Latinoamérica (Plan Voisin), que proponía densificar en altura, demoliendo lo existente para construir un ideal de ciudad moderna. Entre los '50 y '70, con el objetivo de modernizar y descentralizar se ampliaron las avenidas Abancay, Tacna y Emancipación y se colocaron nuevas zonas que reubicaron funciones políticas, financieras y comerciales en La Molina y el eje de la Avenida Javier Prado, donde dichas actividades se desarrollarían bajo nuevos estándares físico- espaciales. Por otra parte, Miraflores y luego San Isidro consolidarían su vocación comercial (centros comerciales) para las clases medias altas y altas. Para los ochenta, el antiguo centro solo tenía un carácter simbólico sin las funciones que le daban el atributo de centralidad [7].

Entre los años '40 y '80 el centro histórico de Lima fue perdiendo su triple función: de centro histórico patrimonial, económico y político administrativo de la ciudad y del Perú; mientras, comenzaron a crecer importantes aglomeraciones cerca del centro como Miraflores y San Isidro; y otras nuevas zonas, esta vez fuera del área de influencia de la propia ciudad y denominadas Lima Norte, Lima Este, Lima Sur o Callao. Estas, rápidamente fueron consideradas centralidades por el dinamismo económico que desarrollaron [8]. La expansión incontrolada de la ciudad y la apuesta de algunos colectivos empresariales, han sido los elementos que se han conjugado para la creación y consolidación de las centralidades limeñas. El Programa de Ajuste Estructural iniciado en 1990 fue otro de

[6] Hamann J. El nacimiento de Lima: La imposición de un nuevo orden. *On The Waterfront*. 2011;19(1):23-37.

[7] Ludeña W. Lima: poder, centro y centralidad: Del centro nativo al centro neoliberal. *EURE*. 2002;28(83):45-65.

[8] Gonzales E, del Pozo JM. Lima, una ciudad policéntrica. Un análisis a partir de la localización del empleo. *Investigaciones Regionales*. 2012;23(1):29-52.

los factores que propició la delimitación del entorno metropolitano de la ciudad, conformando el espacio Lima-Callao.

Atendiendo a este pasado tan complejo de descentralización dolorosa de una centralidad histórica con un pasado simbólico muy potente (incluso precolombino), en el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima – Callao a 2035 las centralidades cobran un papel sumamente importante, desarrollado por la Municipalidad Metropolitana de Lima (que ejerce funciones de gobierno regional). Como declaración de intenciones de cara al 2035 se plantean:

- Consolidar nuevas centralidades en las áreas interdistritales: es importante saber que Lima cuenta con cinco grandes zonas que en su interior subdividen el entorno metropolitano de la ciudad en cuarenta y tres distritos, cada uno de ellos con la figura político administrativa del Alcalde/sa. No todos los distritos cuentan con un espacio considerado una centralidad, en algunos casos los distritos son periferia de otra centralidad.
- Generar uniones estratégicas entre centralidades: se han analizado los espacios frontera entre centralidades, así como los atributos cuantitativos y cualitativos de las centralidades existentes, para identificar los espacios de oportunidad entre ellas.

Aprendiendo de las experiencias de Bogotá y Lima

Muchos centros históricos se han consolidado como espacios de vocación económica turística, gracias a que el atributo físico permaneció como un elemento de gran valor competitivo. Por otra parte, los nuevos centros de neuralgia económica, han demandado de un escenario nuevo que, en algunos casos llega como una nueva centralidad (como el caso de Lima) y en otros, como un engrosamiento de la centralidad histórica (como el caso de Bogotá).

Otro elemento interesante para analizar centralidades lo representan los casos de las centralidades de vocación socioeconómica que luego fueron desarticuladas como tal, por otro importante cambio en el sistema productivo de muchos países de la región. Es el caso de zonas francas o maquilas (manufactura) en la entonces periferia urbana de muchas ciudades que, posteriormente quedaron en el centro de un aglomerado urbano de mayores dimensiones (por la cercanía al trabajo). Alrededor de estos grandes espacios mono- funcionales se generaron actividades económicas complementarias que quedaron agonizando a partir de los noventa, cuando China se convierte en la fábrica del mundo. La deslocalización de la manufactura extranjera en Latinoamérica hacia Asia, dejó muchas de sus ciudades desprovistas de una nueva centralidad que fue capaz de modificar la morfología de la ciudad.

De los casos analizados, tres atributos decisivos para consolidar o generar un espacio considerado centralidad son: físico- espaciales, socio- económicos y socio- territoriales. Pero dichos atributos deben contemplar condicionantes capaces de coadyuvar o limitarlos.

Físico-espaciales

- Accesibilidad: tanto la distancia de la zona de centralidad, como el tipo de desplazamiento definen la importancia relativa de la centralidad y de las zonas desde donde la población se desplaza. En este sentido el estudio de la Dra. Herrero sobre la centralidad de Ñaquito y su relación con otros barrios y parroquias revela con claridad esta relación.

- Paisaje: los códigos del espacio considerado central son claves para la consolidación de una centralidad. Al margen de valoraciones estéticas,

el paisaje urbano distingue y jerarquiza zonas, creando en el imaginario colectivo elementos de referencia entrelazados con la función, en una relación más icónica de funcional. Es por esto que la lectura de los códigos de los espacios considerados como centrales es relevante en la consolidación de otras centralidades.

Socio- económicos

- Informalidad: una de las primeras condicionantes de este atributo es la dualidad estructural en la que están sumergidas las ciudades de la Latinoamérica. Otro factor clave dentro del espectro de la informalidad, es la difícil contabilidad de centralidades informales y su relevancia dentro de un sistema policéntrico.

- Competitividad: este condicionante es sumamente complejo por la tendencia que llevan algunas centralidades sumamente potentes -como bien ilustra el caso de Bogotá- de generar un crecimiento sobre si mismas por la aparente seguridad de la inversión en aquellas actividades económicas con potencial de dinamizar una zona. Este condicionante, demanda del estudio de las potencialidades de complementariedad y de diferenciación que los potenciales centros podrían ofrecer según las capacidades endógenas o las oportunidades exógenas.

Socio- territoriales

- Uso y apropiación del espacio: en este condicionante está implícita la dinámica formal-informal para la prever las potenciales actividades con capacidad de generar centralidad. La lectura socio-cultural de los enclaves puede indicar las dinámicas de esta naturaleza capaces de coadyuvar o limitar la consolidación de la propia centralidad.

- Niveles de cohesión y asociacionismo: un condicionante susceptible de interpretarse como innecesario, ya que las centralidades consolidadas se rigen por los mecanismos del propio mercado. En el caso de la potenciación de nuevas centralidades y la consolidación de otras existen dos premisas sobre las cuales partir: 1) si la base del desarrollo de la centralidad es exógena, probablemente los niveles de cohesión no sean relevantes, 2) en el caso de contar con las potencialidades endógenas, los niveles de cohesión y asociacionismo podrían ser un soporte o una debilidad, dependiendo de cómo se aborde.

Conclusiones

Desde la perspectiva del Norte, el nuevo orden económico ha creado una sociedad basada en el conocimiento, que minimizan la industria por la deslocalización, apoyados en lo intangible. En este sistema las ciudades tienen un papel muy importante. Desde la perspectiva del sur, las limitantes en infraestructura, recursos y talento humano que propicie una sociedad basada en el conocimiento, es un pre- requisito que pone en duda este atributo en las ciudades, por lo menos en este periodo de tiempo. No obstante, la búsqueda de la desmaterialización mediante distintas estrategias capaces de adaptarse rápidamente al proceso de globalización, es un atributo que en el contexto del Sur también es necesario, pero por otros condicionantes básicos como la potencialidad de movilización de algunos sectores que ya se movilizan. En el Norte, todavía se mantienen las centralidades en torno al centro histórico por su atractivo turístico y cultural, las que tienen como punto de atención al mercado financiero, e incluso se crean nuevas centralidades que giran en torno a atractivos para el ocio. En el Sur, muchos centros históricos cuentan con intentos limitados de recuperación, aunque en proceso -y con el potencial- de este atributo. En el caso de las

micro centralidades, es cierto que desde la experiencia del Norte (sobre todo la europea) se reducen sustancialmente los desplazamientos, en la experiencia del Sur las llamadas micro centralidades no tienen la capacidad motora (empleo) para producir una reducción de la movilidad hacia el centro funcional. Desde el Norte se trabaja para dificultar el trayecto hasta el centro en transporte privado y encarecerlo desde el público; estas medidas por lo general no se aplican desde el Sur, aun se prioriza la utilización del vehículo privado hacia el centro y se abarata el transporte privado de manera que las poblaciones periféricas (las más pobres) tengan acceso al centro.

De la experiencia de la ciudad de Bogotá se puede apreciar que, el ejercicio de definición de centralidades de manera participativa es sumamente complejo, porque los atributos que definen centralidades desde los países del Norte, no son los mismos a considerar en los países del Sur. Las deficiencias en las estructuras de gestión, la participación ciudadana sin la previsión de los conflictos de intereses o incluso la definición de centralidad desde una u otra disciplina y no desde una visión transdisciplinar, fueron elementos que paulatinamente truncaron este proceso en Bogotá. No obstante, el gran hándicap posiblemente lo constituya la falta de garantía de la continuidad de un proceso en marcha –inacabado- y que en cada revisión incorporaba otros actores de la ciudad.

De la experiencia de la ciudad de Lima se puede apreciar que, hay centralidades que se consolidan desde un imperativo político que permea en el imaginario colectivo, capaz de ralentizar un proceso de descentralización mucho más racional. La propia decadencia del centro se fusiona con la necesidad de nuevos espacios para la industria, donde el sector privado toma una iniciativa sin el apoyo de la planificación del sector público, un sector desbordado por el crecimiento de la ciudad. Actualmente la ciudad tiende a un modelo poli céntrico más por necesidad que por convicción, más por la dinámica económica que por una figura de planeamiento previo que contemplara estas actividades económicas.

Estos factores condicionantes ponen en duda la aplicación en Latinoamérica de las definiciones de centralidad -y los instrumentos que están llamados a dinamizarlas, consolidarlas o generarlas- que se enuncian desde las experiencias de ciudades con mayores ingresos económicos en países más industrializados (desde el Norte). La historia económica y urbana de las ciudades de América Latina, la dualidad estructural en los sistemas económicos y las características socioculturales demandan de una visión distinta de centralidad. Una visión mucho más compleja porque juega con factores no cuantificados en sistemas formales, difíciles de medir y por ende de ponderar su relevancia. Así pues la definición de centralidad que se mantiene en el Norte no puede utilizarse en el Sur. Se reclaman nuevas revisiones que, ante todo, redefinan cuáles deberían ser los atributos a potenciar de una centralidad económica en las ciudades latinoamericanas en general y en Quito en particular, a tenor de las necesidades y de los objetivos que se pretendan alcanzar.



Susana Herrero Olarte
PhD en Economía Aplicada. Directora del Grupo de Investigación Economía Urbana Sudamericana. Universidad de Las Américas, Quito, Ecuador.
e-mail: olartesusana@hotmail.com



Ángela Díaz-Márquez
PhD en Arquitectura y Urbanismo. Directora del Grupo de Investigación Dinámicas Urbanas y Territoriales Latinoamericanas. Universidad de Las Américas, Quito, Ecuador.
e-mail: angela.diaz@udla.edu.ec

