

# ESPACIO PÚBLICO: el reto de la gestión

Óscar Marino García Cruz  
y Luis Alberto Coral Cárdenas<sup>1</sup>

## Resumen

La gestión urbana es una tarea que debe involucrar el concepto de lo público en toda su dimensión: el espacio público, la vida que en él ocurre, la gente que lo colma. El texto presenta una serie de reflexiones alrededor de los problemas a los que se enfrenta la gestión urbana cuando se presentan condiciones de centralización del poder. El papel del Estado y de la sociedad, así como las condiciones materiales y la política, hacen parte de los elementos a considerar.

## Palabras clave

Espacio público, gestión urbana, ciudadanía, descentralización.

## *Public space: an urban management challenge*

## *Abstract*

*Urban management is a task that must involve the Public concept in its entire dimension: public space, type of life related to it, people that crowds it. This text presents a series of considerations about the problems that urban management has to cope with, when power centralization conditions are present. The role of both, State and society, as well as material conditions and politics, are several of the elements to be considered.*

## *Key words*

*Public space, urban management, citizenship, decentralization.*

Recibido: junio 01 / 04

Aprobado: julio 24 / 04

El espacio público es el lugar en donde se desarrollan nuestros derechos ciudadanos, nuestras necesidades básicas y esenciales de ser, estar, convivir, enfrentar; y se establece tanto en la relación subjetiva como en el objeto físico, o mejor aún, en el proceso interactivo de ambos, en la intimidad de sus polivalencias. Su inmanencia dentro de la sociedad contemporánea está sujeta a diversos factores políticos, sociales y culturales, que determinan el grado de afectación que éste ejerce sobre una comunidad y su asentamiento físico.

*“El espacio público es una conquista democrática. La conquista implica iniciativa, conflicto y riesgo, pero también legitimidad, fuerza acumulada, alianzas y negociación”. (BORJA, J. 2003, P. 114).*

El lograr la dignificación del espacio público implica la sumatoria de esfuerzos colectivos, la multiplicación de actividades que radiquen en hacer tangibles las obras, que en su momento son la prioridad consensuada de una comunidad invitada a desarrollarse y a enaltecer su calidad de vida. La gestión urbana agrupa estos procesos de acción encaminados al funcionamiento integral de la ciudad, y su aplicación es indispensable en la consecución del espacio público que queremos.

## **El concepto de lo Público**

El concepto de lo público no es ajeno a imprecisiones, su significado no escapa de las injusticias, y mucho menos de perspectivas ilusorias que advierten una civilización moralmente solidaria. Lo público está contenido en el espacio democrático, el espacio del tránsito y la estancia, el espacio en el que nuestra absoluta inquietud debería sentirse satisfecha.

La expresión de lo público suele entenderse comúnmente como lo perteneciente al Estado; como aquella estructura que legitima nuestro vínculo con el sistema, y es ciertamente una manera no muy precisa de evocar este concepto. Lo público se denomina como el bien colectivo, y físicamente se manifiesta en el espacio en el que todos los ciudadanos tenemos derecho a vivir. El Estado representante de los intereses de esta gran comunidad, aunque pasiva y sumisa, no debería alejarse de tales apreciaciones.

La contradicción está presente cuando es el Estado, “público”, el medio más inalcanzable para muchos miembros de la sociedad, cuando sus representantes son los seres más exclusivos e intocables, y cuando sus espacios son verdaderas fortalezas del tedio y la prepotencia. Entonces el Estado no es precisamente el ejemplo que mejor representa lo público y la duda por su real afinidad nos asalta constantemente. El espacio público es el templo de la espontaneidad, la manera más eficiente de ser parte de algo mucho más grande que nuestros egos.

Lo público y su apuesta por lo democrático no se establece de manera igualitaria para todos los componentes de la sociedad, lo que para unos hace parte de la cotidianidad, para otros es materia de disputa, y su presencia no es socialmente correcta. La participación de lo público es teóricamente abierta a todos los ciudadanos, pero en la práctica, en la realidad diaria, siempre se está propenso a cualquier tipo de exclusión. No olvidemos que la principal condición del espacio público es la accesibilidad, de lo contrario, todo sería una gran falacia.

---

<sup>1</sup> Estudiantes del Pregrado de Arquitectura en la Línea de Profundización de Arquitectura y Ciudad. Universidad Nacional de Colombia. Sede Manizales.

## Democracia y espacio público

La ciudad es el espacio público y es la gente. El espacio público es una reunión de extraños inmersos en una territorialidad común. La gente habita el espacio público casi sin darse cuenta, allí asume su derecho a la espontaneidad, a la interacción voluntaria, a la socialidad política. Porque definitivamente el hombre es un animal político, todos de una u otra manera lo somos, desde todos los niveles y a todas las escalas.

Pero qué sería de la política sin la libertad, sin el diálogo franco y desinhibido, sin la posibilidad de decidir. Qué sería de la política sin la democracia, sin el compartir derechos y obligaciones o, mejor aún, sin la eventualidad de evadir ambos. La democracia nos es sólo el poder colectivo de no hacer nada mientras otros asumen el liderazgo y controlan nuestros destinos, porque aunque no lo queramos estamos controlados, por la sociedad de consumo y por la sociedad de las normas y las leyes. La democracia es ante todo una obligación moral y ética, básicamente ciudadana, que aunque no pese en nuestras conciencias, debería hacerlo.

En la esfera democrática el espacio público asume un indiscutible valor, y su representatividad es apenas obvia. Es en la única parte en donde cabemos todos, así de insoportables como podemos llegar a ser. En el espacio público se construyen los primeros gérmenes de iniciativa política, que se desarrollan desde el espacio cotidiano, nuestro territorio conocido, en el que nos sentimos cómodos y poderosos. También en él se producen las grandes manifestaciones y los grandes debates públicos, que ahora se asoman con menos frecuencia, mientras que los primeros ganan terreno en la informalidad. Quizás la exposición política de masas no brille, y sólo se manifieste en retóricas televisivas que terminan por fastidiar; pero si se mantiene viva la intersección de gentes con condiciones, características y necesidades afines se construiría lo que el antropólogo James Houston llama espacios de ciudadanía insurgente.

*“El reto político se expresa en la capacidad del espacio público para facilitar el acceso a todos a la participación y la movilización política. Pero también es el derecho al reconocimiento como ciudadano, a la protección frente a la agresividad del entorno, incluyendo la institucional”. (BORJA, J. 2003, P. 108).*

Vale la pena afirmar que la democracia en el espacio público no se halla solamente en facilitar el acceso general a las expresiones políticas ciudadanas; la democracia también se manifiesta en el lenguaje explícitamente

físico, en la calidad del espacio público, en su diseño. En la generosidad de sus formas, en la accesibilidad e iluminación, en la nobleza de los materiales, en la instalación de un amoblamiento urbano suficiente y eficaz, en la consecución de centralidades que posibiliten el intercambio, en la presencia de la estética y el confort como manera de entregarle a la ciudadanía los privilegios que en la mayoría de los casos no existen en su contexto, en su vida personal. El espacio público es la mejor herramienta de construir una sociedad saludable, en donde la ilusión de la igualdad se revele en todos los ámbitos, y la noción de justicia social se realice de manera más concreta. A su vez los procesos de gestión urbana son una manera de practicar la democracia.

## Concepto de Gestión Urbana

Dentro de los nuevos avances entorno a la planificación urbana encontramos la incorporación del concepto de gestión como pieza fundamental en la materialización del proceso de construcción de las ciudades. Su vigencia en tiempos actuales radica en que le otorga instrumentalidad colectiva, ofreciendo un margen de participación multilateral en la concreción de los proyectos que repercuten en el seno de una comunidad territorial. Podemos definir la gestión urbana como *“el conjunto de procesos dirigidos a operar sobre la ciudad”*. (VELÁSQUEZ, L. 1996, P. 78).

En este planteamiento se integran un sin número de recursos, que pretenden reconocer el comportamiento y estructura de la ciudad para hacer un diagnóstico adecuado de las necesidades de la comunidad y hacerlas tangibles desde la perspectiva de la sostenibilidad. Estas acciones pertenecen a un proceso global en el que actúan diferentes agentes (públicos o privados), con procedimientos y métodos igualmente diversos.

## Contexto de la gestión urbana en Colombia

El país presenta una serie de cambios en cuanto a cómo se han desarrollado los procesos de gestión urbana a lo largo de los últimos tiempos. Estas transformaciones se hacen explícitas según Luz Stella Velásquez en la descentralización del Estado, la participación ciudadana, la normativa urbanística, la apertura y reestructuración de la economía y la inclusión de la política ambiental en el desarrollo de las ciudades.

Durante la mayor parte del siglo XX el estado mantuvo una postura centralista que concentró el poder administrativo, político y económico, desconociendo casi por completo las necesidades de los colectivos locales. Este proceso que supuestamente llevaría al Estado por la

senda de la modernización, fue contraproducente en el desarrollo económico y social del país, ya que la centralización es un sistema excluyente, que propicia ineficiencia y desigualdad por falta de cobertura.

La manera de afrontar la crisis de legitimidad del Estado en toda la extensión de su territorio, se hizo efectiva en primera instancia en el mandato de Belisario Betancur, entre 1982 y 1986; principalmente con la conformación de una nueva táctica de relación entre el gobierno nacional y las administraciones locales.

En el ámbito político se instituyó la elección popular de alcaldes, en el fiscal aumentaron los recursos propios de las localidades y en el administrativo se estableció un alto grado de autonomía en el funcionamiento local. Estas transformaciones se consolidaron en la reforma constitucional de 1991, en donde se decretó al municipio como la unidad fundamental de la división político administrativa del país.

## **Descentralización**

El Proceso de descentralización llevado a cabo en Latinoamérica tiene como su herramienta principal al sistema de administración municipal que se encuentra en un proceso de ajuste y de múltiples cambios, como la prestación más eficaz de los servicios públicos así como la participación más activa de la comunidad en los procesos de desarrollo. Los gobiernos centrales deben proporcionar a los municipios los recursos necesarios, la asistencia técnica en gestión, y ejecución de los programas y políticas sociales.

*La descentralización es vista como “traspaso de competencias y recursos de gestión a las entidades locales con objetivo de obtener una mayor eficacia de los objetivos de desarrollo”. (SOARES, P. 1999).*

El desmesurado crecimiento de la población en las ciudades, la problemática de los desplazados, el manejo de los recursos naturales, son los temas que más relevancia tienen de ser tratados y analizados por parte de las autoridades locales, con el apoyo de las empresas del sector privado de las instituciones educativas, y de la comunidad en general.

En la mayoría de los países no existe aún claridad en la naturaleza y las funciones de los gobiernos urbanos, los procesos de descentralización son aún incipientes y los gobiernos locales están todavía lejos de liderar su propio desarrollo urbano. Los municipios siguen aun a la sombra de los sistemas tradicionales de administración, fiscalización territorial y prestación de algunos servicios locales.

La centralización aún mantiene a los municipios dependientes de los gobiernos centrales tal es el caso de la fragilidad de los recursos municipales y su dependencia de recursos fiscales transferidos desde otros niveles más altos de gobierno.

## **Actualidad de la gestión urbana**

Con base en el libro “Guía de gestión urbana” de Ricardo Jordán y Daniela Simioni, en el “proyecto de gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina y el Caribe” de la CEPAL (Comisión Económica para la América Latina y el Caribe) enunciamos las siguientes reflexiones que enfrenta el proceso de gestión urbana en nuestro medio.

La CEPAL es una institución que ha liderado procesos y políticas relacionados con temas como el desarrollo en Latinoamérica. En los últimos años ha generado propuestas con relación a la gestión urbana, aplicando esquemas de desarrollo que van desde lo local (bases) hacia lo global y no lo contrario como se estaba haciendo: desde arriba hacia abajo.

El reformulado concepto de gestión implica para la autoridad local una modificación de sus funciones y atribuciones, tendientes a dotarla de mayores niveles de autonomía, independencia financiera y efectividad en la toma de decisiones, en donde se asuma un rol protagónico que genere y dé promoción al desarrollo local. La gestión urbana presupone una institucionalidad particular, en la que el gobierno local sea ejercido por autoridades competentes y motivadas, cuyos esfuerzos estén encaminados a la generación de un proceso de administración y gestión que sea apropiado y ajustado a las características y necesidades de desarrollo de la localidad. Además, debe entender la importancia de las obras y acciones de habilitación del espacio urbano, analizando la dimensión del proceso de gestión y de administración de dichos productos. Esto abre un campo de propuestas distintas que incluye, por ejemplo, el fortalecimiento de mecanismos participativos de toma de decisiones, la conceptualización del gobierno local como facilitador de procesos de habilitación ambiental que se dan en forma espontánea, la concreción de instancias de trabajo mixto público-privado, la planificación de carácter indicativo, un revisado concepto en materia de legislación y ordenanzas, espacios de negociación para los proyectos, la coordinación como elemento central y no sólo adjetivo, el fomento de los procesos de participación en la gestión de servicios y el manejo de información para la toma de decisiones.

Así, y sin perder la autonomía institucional, se pueden incorporar al proceso organizado de desarrollo urbano, nuevos actores, recursos y técnicas, como aportes efectivos y positivos al proceso de construcción del asentamiento. En esta perspectiva, la noción de gestión urbana como extensión del concepto de administración, se enriquece al incluir el espacio que está entre el hecho físico, producto o servicio provisto en un extremo y, en el otro, la institución de coordinación, provisión o administración.

*“La gestión política local requiere hoy multiplicar la información, la comunicación, socializar las potencialidades de las nuevas tecnologías, que permitan la retroalimentación”. (BORJA, J. 2003, P. 116).*

El gobierno local con sus recursos y atribuciones, está llamado a ser no sólo eficiente en la operación de ciertas funciones o servicios a la comunidad, meta de por sí difícil de alcanzar, sino que además de ello tiene que contribuir al desarrollo mediante esfuerzos especiales de inversión, mediatización, evaluación y presentación de proyectos e información. Ello hace imperiosa la necesidad del desarrollo y consolidación de los gobiernos locales; esto, con el objeto de ser más eficientes en la captación, inversión y gasto de los recursos comprometidos en el desarrollo urbano.

## **Privatización y espacio público**

Es común hablar y escuchar de privatización: en la televisión, en la radio, en la universidad, en el trabajo o en la calle; en muchas partes es tema obligado. Se privatizan los servicios públicos, los sistemas de transporte, los medios de comunicación o las entidades de salud; en fin, todo lo que sea posible. En este afán desmedido por conquistar más mercados el espacio público no escapa a tales iniciativas.

La calle, escenario desde tiempos lejanos de la cotidianidad, de recorridos y de encuentros, es hoy en día objeto y exclusividad del automóvil que menosprecia al transeúnte imponiendo su rigor. No hace mucho tiempo que en la ciudad se podía caminar de un extremo a otro sin detener el paso porque un día una calle fue cerrada con las mallas y rejas de los condominios.

Así mismo, el habitante de la ciudad encuentra que un espacio tan público como lo es un parque, recurso natural propio de los ciudadanos, es cedido a una entidad privada porque la administración local no tiene como financiar su mantenimiento, entonces el lugar es cerrado, cobrando, por supuesto, la entrada, privilegiando su acceso sólo para quienes tienen las posibilidades económicas y cumplen con las normas impuestas por el lugar.

## **Participación ciudadana**

La participación de la comunidad es indispensable en el concurso de la construcción de un hábitat urbano saludable para todos. La intervención de la población en los proyectos urbanos advierte otras opciones además de la obtención de nuevos recursos. Contribuye a la equidad en el gasto y la inversión, a la democratización de la sociedad, y a la identificación de la comunidad con el entorno urbano. Estas actitudes cívicas deben ser analizadas cuidadosamente en busca de encontrar las potencialidades y ajustarlas a las capacidades y necesidades de cada localidad.

*“La participación puede ser información, debate, negociación. También puede derivar en fórmulas de cooperación, de ejecución o gestión por medio de la sociedad civil (asociaciones o colectivos, empresarios ciudadanos, organismos sindicales o profesionales)”. (BORJA, J. 2003, P. 117).*

En síntesis, la promoción de la participación es un objetivo que contribuye a la eficiencia de la gestión descentralizada, que en sí misma encierra desafíos particulares para el aparato de gestión local, y que sostiene un marco democrático de administración urbana.

## Reflexiones finales

La actualidad urbana no es precisamente condescendiente con el espacio público, evidentemente la ruptura social que se presenta crea conflictos hasta ahora insalvables en cuanto a la posibilidad de consolidar un colectivo compuesto por las diferencias de cada uno de los grupos, por sus características, gustos y afinidades. A su vez, la sociedad contemporánea plantea cada vez más segregación, más aislamiento y un alto grado de discriminación.

Entonces se advierte la dualidad de que el espacio público: igualitario, masivo, receptor, no es suficiente para ésta comunidad fragmentada socioculturalmente, la que necesitaría dos, tres, quizá más de ellos; pero como el espacio público, al menos como concepto, no se puede prestar para tales especulaciones, ni dibujarse a través de lógicas burguesas, intenta reinscribirse de manera que sea adoptado como un sistema espacial sostenido sobre la integración de sus muchas partes, móviles y diseminadas, sobre la conformación de un colectivo identificable que sea capaz de tejer la ciudad aún por encima de los fragmentos autosuficientes, teniendo como finalidad minimizar las diferencias y proporcionar continuidad, unidad y democracia. En algunos lugares ésta tendencia es físicamente palpable y gratamente reconocible, aunque sea en este momento la novedad y no la regla.

Como la condición igualitaria de los ciudadanos es casi una utopía, y la dispersión en núcleos y familiaridades es clara, tenemos por un lado a los usuarios directos del espacio público, que por su desnivel económico asumen con franqueza su derecho a habitar en él. Al lado opuestos están los que no soportan a estos personajes, y necesitan espacios de protección a los que ellos no puedan acceder. Espacios en los que se puedan regocijar consigo mismos y con sus similares. Por esos abismos infranqueables aparece la simulación de lo público como la forma que establece el sistema socioeconómico de solucionar las in-

conformidades de los que tienen algo, los que necesitan sentirse seguros, protegidos en una capa desinfectada de realidad. El espacio pseudopúblico es aquel creado por la sociedad a imagen y semejanza de su cara más bella, pero contradictoriamente de su cara más cruel.

No queremos decir que esta clase de espacios a los que hacemos referencia estén cerrados con rejas y candados o contruidos con muros sin ventanas, ni mucho menos que sean los enemigos de la dignidad humana; pero sí que son el producto de un sistema polarizado que posee el don de la exclusión sistemática, porque el intercambio allí no es solo de palabras y gestos, es también un intercambio monetario, un intercambio de capitales. Dentro de la simulación de lo público tenemos como ejemplo más frecuente la aparición de centros comerciales de gran magnitud, los extensos bulevares comerciales, y los maravillosos parques temáticos. Todos ellos templos del ocio, el consumo y el control. Es palpable una crisis del espacio público monumental y simbólico como seductor de masas, en contraposición a la escenografía igualmente monumental que brindan los espacios supuestamente públicos, atestados de gente aparentemente feliz.

*“El consumidor universal se convierte en la víctima universal, indefensa y pasiva ante las fuerzas del capitalismo, el consumismo y la simulación. Esta tiranía se agrava por la falta de una conexión clara entre el espacio público y la democracia. La conexión íntima entre ambos es plenamente asumida y, sin embargo, nunca se especifica exactamente en qué consisten sus afinidades, lo que hace todavía más difícil imaginar la oposición política al centro comercial o al parque temático”. (CRAWFORD, M. 1999, P.14).*

## Símbolos de consumo universal

En cuanto a la gestión urbana podemos decir que las políticas de cambio esbozadas en la literatura jurídica son insipientemente aplicadas y su inoperancia no corresponde a las verdaderas necesidades de las comunidades territoriales. Si bien es cierto que los municipios han alcanzado un cierto estatus simbólico e independencia normativa, la verdad es que todas estas manifestaciones revulsivas se quedan en el discurso ficticio de autonomía, ya que los mecanismos del proceso de gestión urbana no alcanzan una suficiente maduración que permita vislumbrar la integralidad del proceso en donde se pueda relacionar lo deseable con lo factible como forma de lograr lo tangible. La producción local, por lo tanto, aún no es clara y su total dependencia del ente central en la obtención de recursos es apenas evidente. Esta si-

tuación por ahora no trasciende de perspectivas ilusorias de municipalidades sostenibles bajo su propio riesgo, en decisión y ejecución, en la que la sistematización de resultados no se hace presente, quizás porque estos todavía no se consiguen.

El tema grueso de la descentralización plantea imprecisiones entre discurso y aplicación. La descentralización obedece a directrices trazadas por sistemas mucho más grandes que el nuestro, por lo tanto su débil asimilación trae consigo profundas insensateces operativas, que van en detrimento de su principal finalidad; el fortalecimiento y desarrollo de las municipalidades o entidades territoriales. En el país el actual proceso es una desconcentración pero no una descentralización, con la correspondiente delegación de funciones mediáticas sin la adecuada destinación de recursos. El peso real en la toma de decisiones se da por parte del Estado mayor, un Estado que generalmente plantea políticas de turno, y toma inesperadas disposiciones macro de manera unilateral, obviamente sin que los municipios tengan partido alguno.

Sería importante plantear políticas generales de integración regional, en donde se examinen sus diferencias

y particularidades, en busca de la conformación de proyectos específicos locales que solucionen sus necesidades internas. Al parecer los proyectos existen pero no tienen la suficiente fuerza para que se realicen. En términos prácticos la economía no alcanza, no existen fondos propios que permitan ejecutar los proyectos, y no se hacen visibles alternativas para solucionar este déficit, lamentablemente crucial. La transferencia de recursos por parte del Estado es ineficaz y está supeditada a disputas políticas no del todo claras, en donde se reflejan los niveles de poder, jerarquía, y productividades de las regiones en el concierto nacional.

En beneficio de la gestión urbana podemos decir que como todo proceso en el que intervienen diversos actores e intereses, necesita tiempo, es fundamental la paciencia en proyectos a largo plazo, paciencia que casi nunca nos acompaña, pero a su vez es necesaria. No de manera pasiva ni mucho menos, por el contrario, fomentando una cultura de participación, con conocimiento de causa, en donde se socialicen las problemáticas y las soluciones, y los gobernantes sean ante todo líderes ecuánimes, que inspiren y guíen la unidad entre la comunidad, el conocimiento y el poder.

## BIBLIOGRAFÍA

- BORJA, Jordi y MUXÍ, Zaida. *Espacio Público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona, Electa, 2003.
- CRAWFORD, Margaret. "Desdibujando las fronteras: espacio público y vida privada". En : *Revista Quaderns* 228, 1999.
- JORDÁN, Ricardo y SIMIONI, Daniela. *Guía de gestión urbana "Proyecto de gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina y el Caribe"* de la CEPAL (Comisión Económica para la América Latina y el Caribe).
- VELÁSQUEZ, Luz Stella. "Gestión urbana en ciudades medianas selección en América Latina, caso Manizales". Trabajo de investigación. Universidad Nacional de Colombia. Sede Manizales, 1996.