

El prejuicio y la ciudad: sobre la discriminación en el espacio urbano

*Lección inaugural en la Maestría en Gobierno Urbano, cuarta cohorte 2022-2025,
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 18 de agosto de 2022*

Jesús Rodríguez Zepeda

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa (México)

No obstante lo caóticas que puedan parecernos a la vista, las ciudades no son el resultado de procesos aleatorios. Rigen en ella pautas sociales y procesos de rigurosa aplicación. Ciertamente, una mirada desprevenida podría considerar que quienes pueblan, temporal o transitoriamente, los espacios urbanos pueden situarse en ella conforme a su voluntad, deseos y aspiraciones. La verdad es lo contrario. La lógica del funcionamiento urbano genera pautas de distribución de las personas y los grupos en la ciudad. Junto con las personas, se distribuyen sus derechos y sus carencias, sus relaciones de poder y sus posibilidades de cambio social y emancipación. Esta constatación, más o menos obvia si se quiere, es el punto de partida para entender la importancia de un enfoque de no discriminación en el estudio de los fenómenos urbanos.

En efecto, actualmente resulta cada vez más claro que la lógica que anima el despliegue de los grupos humanos en la ciudad contemporánea, así como el modelo de sus relaciones recíprocas, en lo absoluto son espontáneos o indeterminados. En realidad, las distribuciones humanas en el territorio urbano son en gran medida resultado de esquemas políticos de distribución de derechos y protecciones y, a la vez, de la existencia de formas de privación y dominio; todo ello directamente conectado con la experiencia de los gobiernos urbanos y nacionales. Ello nos permite afirmar que, entre otros factores, los desequilibrios sociales de expresión territorial en el espacio urbano están directamente relacionados con la heterogeneidad, la

asimetría y la desigualdad en el acceso a los derechos, a las oportunidades y a los bienes comunes (los comunes urbanos) que experimentan los colectivos urbanos.

La teoría de la discriminación urbana que proponemos parte de una crítica tanto a la teoría política como al Derecho que, en general, han formulado tanto el propio lenguaje de los Derechos como el principio de la no discriminación bajo una modalidad particularmente intangible o etérea, como si el objeto de sus respectivos discursos no poseyera una consistencia material de carácter territorial que debiera disponer de contrafiguras teóricas en el análisis. Me explico: el Derecho y la teoría política proponen las agendas y legislaciones de no discriminación como si los espacios urbanos en que se aplican fueran homogéneos y continuos. La no inclusión de la dimensión territorial o espacial en el análisis de los derechos lastra al argumento de la igualdad de trato con una debilidad analítica que le impide construir principios regulativos no solo persuasivos sino también realizables a través de la intervención pública. La prueba de la corrección del enfoque espacial para el análisis y tratamiento de la discriminación urbana estaría dada por la efectividad de la acción institucional y las políticas públicas en la reducción de la desigualdad de trato. El espacio cuenta, desde luego, y una teoría política de la ciudad *desespacializada*, para usar el neologismo de Edward Soja, está condenada a la especulación y la abstracción permanentes.

Lo primero que nos señala el enfoque espacial es que las relaciones de discriminación se expresan como fenómenos territoriales, por lo que la conformación de las ciudades es un claro ejemplo de los procesos estructurales de discriminación: con frecuencia, en vez de ser espacios posibilitadores del ejercicio de derechos, se convierten en estructuras que hacen nugatorios los derechos humanos y constitucionales formalmente establecidos. De manera inversa, los equilibrios en el desarrollo urbano, la buena administración del territorio, la accesibilidad física y funcional de edificaciones y espacios públicos, la aplicación de políticas

medioambientales, las buenas normativas de construcción de vivienda, las políticas de vialidad y movilidad urbanas, con especial énfasis en el transporte público, la construcción de infraestructura urbana, los servicios públicos (o públicamente regulados) de agua, drenaje, pavimentación y alumbrado público, las políticas de ampliación de los espacios públicos (parques, plazas, jardines, aceras), los programas focalizados de seguridad ciudadana, etcétera, se convierten en garantías de derechos constitucionales y, en este sentido, en formas prácticas de no discriminación que realizan las promesas constitucionales de igualdad de trato. Cuando no se logran realizar estas metas prácticas, o no de manera integral e incluyente, sencillamente nos enfrentamos a la reproducción estructural de las condiciones de estigmatización de los grupos discriminados y a la perpetuación de la desventaja social, es decir, de esa forma de desigualdad compleja que agrega pobreza, desigualdad económica y discriminación.

El lenguaje hiperbólico que sostiene que “las ciudades discriminan”, si bien abona esa rara tendencia de constituir a la ciudad en una suerte de sujeto con agencia propia, no está del todo errado: capta un fenómeno especial de la modernidad, a saber, el de la convivencia en el mismo espacio geográfico de los grupos excluidos y los privilegiados. Debo insistir en que nuestras unidades urbanas son artefactos socialmente contruidos, y que su diseño y estructura, por anárquicos y espontáneos que parezcan, son el resultado de relaciones sociales estables.

Son relaciones de dominio y subordinación, tanto como de construcción colectiva de lo público y lo colaborativo. Las ciudades, en su trazo y materialidad, generan por un lado carencia y privación de derechos y por otro privilegio injustificado (todo privilegio lo es), y a la vez pueden constituirse, gracias a la acción política, en emplazamientos para el ejercicio de derechos y de construcción democrática de los llamados “comunes urbanos”, es decir, de bienes de significado colectivo irreductibles a la posesión y disfrute privados. Estas relaciones y procesos

de discriminación y no discriminación se expresan en la materialidad territorial y arquitectónica que las personas pueden vivir como un hecho dado y hasta inevitable, sin que, como ahora resulta claro, dejen de ser manifestaciones de relaciones humanas revisables y reversibles.

Antes de avanzar, definamos brevemente el núcleo de lo que hablamos. Conforme a nuestra perspectiva, la discriminación urbana debe entenderse como una interrupción injustificada entre los sujetos de derecho y los derechos humanos o constitucionales que tendría a su disposición de manera regular de no existir en la ciudad procesos discriminatorios que operan en su contra y que tienden a hacer nugatorias estas prerrogativas fundamentales. Debe recordarse que una definición general de discriminación sostiene lo siguiente: *“la discriminación es un proceso o una conducta, consciente o inconsciente, de origen cultural y de amplia extensión social, de desprecio contra una persona o grupo de personas, realizada sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma atribuidos a un grupo en desventaja y que tiene por efecto, intencional o no, dañar los derechos y libertades fundamentales de la persona o del grupo.”*

Conforme a lo anterior, es crucial entender cómo actúan, en tanto que elementos que niegan el ejercicio de derechos humanos en general, y del de no discriminación en particular, las condiciones de territorialidad. Es decir, debemos estudiar cómo funcionan y qué mueve a los diseños urbanos pretendidamente imparciales, las distribuciones étnicas confinadas a zonas geográficas específicas, la formación de guetos tanto de la exclusión como del privilegio, la inaccesibilidad en términos de capacidad y discapacidad de espacios públicos y privados, la carencia absoluta o relativa de servicios públicos según se pertenezca a colectivos históricamente excluidos, las zonificaciones o estratificaciones administrativas que, a la larga, se convierten en fuente de estigmatización de grupos humanos completos, etcétera. De este modo, por ejemplo, la precariedad de la vivienda que padecen los inmigrantes asentados en las zonas urbanas o la falta de agua para poblaciones

pobres, en contraste con su dotación o acceso plenos para otras poblaciones urbanas, deben interpretarse como actos de discriminación. En este caso, se trata de formas o procesos de discriminación indirecta, que ni siquiera requieren la intención maliciosa o dañina de los agentes públicos para que suceda, pero que sí materializan el prejuicio social dominante acerca de las poblaciones urbanas subalternas.

Por ello, nuestro enfoque entiende que las distribuciones humanas en el territorio urbano son, de manera inmediata, mecanismos de distribución de derechos y protecciones, y a la vez formas de privación y dominio, por lo que la heterogeneidad, asimetría y desigualdad en el acceso a los derechos están directamente relacionadas con los desequilibrios territoriales.

Ha sido usual atribuir la desventaja estructural de las poblaciones urbanas a razones económicas, es decir, a la relación de los grupos con la distribución de la renta y a su acceso, amplio o limitado, a porciones de la renta nacional y de la riqueza colectiva. Este enfoque es incompleto. El análisis de la discriminación en el espacio urbano debe partir de una distinción analítica (subrayo su carácter analítico y no sociológico u ontológico) entre dos formas de la desventaja social: una, relativa a las condiciones socioeconómicas y estrechamente ligadas con la distribución económica y la participación de los grupos e individuos en la renta nacional y global, y otra, relativa al peso e influencia de la estigmatización histórica de grupos específicos, que da lugar a la anulación o radical atenuación del acceso a sus derechos relativos a la experiencia urbana. Esta distinción es primaria, por lo que luego sus elementos pueden ser incorporados en su interacción mediante una perspectiva de la opresión (I. M. Young) o de la interseccionalidad (K. W. Crenshaw).

Nuestro enfoque, que pone el acento en la llamada dimensión estructural de la discriminación (véase para esto, Rodríguez-Zepeda, Solís, etcétera) la entiende, en efecto, como una estructura social con eficacia o productividad social tanto respecto de la privación de derechos como de las relaciones de desigualdad y dominio entre

grupos en el espacio urbano. De este modo, resaltamos los rasgos o atributos de la discriminación que dan lugar a esta eficacia: Así, la discriminación: a) se trata siempre de un conjunto de relaciones sociales, es decir, una serie de pautas, aun cuando se actualiza también como experiencia personal o subjetiva en los individuos que la perpetran o padecen; b) consiste en un fenómeno histórico y de transmisión intergeneracional, y c) constituye un sistema de relaciones o estructura social, cuyo rasgo central es la asimetría o desigualdad que genera. No abundaré en esto, aunque se debe tomar en cuenta porque explica la dificultad de revertir la discriminación urbana sin programas gubernamentales claramente definidos y sin la participación de los propios grupos discriminados.

En el estudio de las ciudades, la tradición académica de la llamada “segregación residencial” ha jugado un papel clave para identificar las relaciones de discriminación. De hecho, la escuela de la segregación residencial puede ser vista como un adelanto del llamado enfoque de la interseccionalidad. El trabajo de Park es de 1926 [Park, R. E. *The Urban Community as a Spatial Pattern and a Moral Order*. E.W. BURGESS (eds.), Chicago: University of Chicago Press, 1926] mientras que el de Burgess es de 1928 [Burgess, E. W. “*Residential Segregation in American Cities*”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1928], ambos representantes de la llamada escuela de Ecología humana de la Universidad de Chicago. Este enfoque, en general, ha puesto el énfasis en la relación entre la distribución territorial de los grupos poblacionales en las ciudades norteamericanas y la experiencia de procesos de segregación racial experimentados por poblaciones como los afroamericanos o los latinos (Massey y Denton, 1993; Wilkes y Iceland, 2006; Zubrinsky, 2003). Adicionalmente, ha incursionado en la calidad de derechos, servicios y prestaciones a los que las minorías étnicas territorialmente segregadas tienen acceso de manera regular, mostrando que derechos como la salud, el agua o la seguridad pública se limitan seriamente como resultado del previo proceso de

formación de zonas residenciales segregadas por razones étnicas (Williams, 1999; Farley, Schuman y Bianchi, 1978). En sus desarrollos contemporáneos, esta vertiente de análisis ha mostrado que la distribución territorial es un factor discriminatorio de suyo, por lo que la negación de derechos y oportunidades y bienestar es una consecuencia directa del modelo de distribución de las poblaciones en el territorio urbano.

Geógrafos y sociólogos en América Latina se han guiado por este mismo cruce de categorías (raza o etnia y clase social) para explicar la estructuración urbana de las grandes ciudades de nuestra región. No obstante sus enormes aportes, este enfoque tiende a ser unilateral si no somos capaces de registrar otras experiencias de segregación y exclusión en la conformación de los espacios urbanos. Señalemos, solo como ejemplo y desafío, el caso de la discriminación estructural urbana hacia las personas con discapacidad, manifiesta en la ausencia de accesibilidad y posibilidades de movilidad para las personas con distintos tipos de discapacidad (motriz, auditiva, visual, etc.). Por cierto, en los últimos años se ha transitado de una concepción de la discapacidad como desafío personal y familiar y de un enfoque médico o sanitarista a una *visión social* de la misma que rescata la dimensión excluyente de los trazos urbanos, de los arquitectónicos, de los proyectos de provisión de servicios públicos e incluso de los criterios subyacentes de gasto público en el presupuesto nacional (Gleeson, 2001; Merino y Villalta, 2014; Mouratian, 2012, Hernández Sánchez, 2018).

También está el desafío de la inseguridad y violencia urbanas, entendidas éstas en función de la adscripción grupal de los sujetos en riesgo. Los trazos urbanos y los servicios públicos son factores decisivos en la desprotección de grupos específicos en las ciudades. Estas no son seguras o inseguras del mismo modo para todas las poblaciones que las habitan. Mujeres, adultos mayores, grupos de diversidad sexual, niños y niñas constituyen grupos en mucho mayor riesgo de

violencia por la estigmatización y desprotección que genera la discriminación. El caso extremo de los feminicidios de Ciudad Juárez entre los años noventa y principios de este siglo constituye un ejemplo de esto. Los asesinatos sistemáticos de mujeres estuvieron condicionados tanto por un clima de impunidad abierta y el fracaso de los recursos y protocolos del Estado de derecho en esa región como por una, llamémosla así, atmósfera urbana particularmente riesgosa para las mujeres trabajadoras. En Ciudad Juárez, la falta de alumbrado público, pavimentación y de servicio de transporte público adecuado en las zonas populares de la ciudad se convirtió en un incentivo positivo para la criminalidad contra las mujeres trabajadoras, que en general fueron jóvenes, , morenas, cabezas de familias monoparentales e inmigrantes internas.

Junto con las agendas anteriores, la presencia en la ciudad de los grupos de diversidad sexual, de personas migrantes, de poblaciones indígenas, etcétera, complejizan el desafío explicativo de la desigualdad y la precariedad en el espacio urbano. Estoy convencido de que una sólida teoría de la discriminación contribuye a la explicación y a la propuesta de salidas normativas ante esta compleja realidad.

Como ustedes saben, en 1968, el pensador francés Henry Lefebvre acuñó el concepto de “derecho a la ciudad” (en el libro del mismo nombre). Más que como un enunciado jurídico, lo planteó como una exigencia de recuperación de la ciudad por su población popular. Mucho se ha escrito sobre el alcance y futuro de esta exigencia. Creo, al respecto, que es momento de considerar que tal derecho debería entenderse como la convergencia del derecho humano a la no discriminación y el conjunto de los derechos de bienestar en el marco de las relaciones intergrupales en el espacio urbano. Me parece que ese contenido, que puede calificarse de interseccional, es por ahora el más preciso analíticamente y el más defendible democráticamente.