

# HÁBITATS JUSTOS, DIVERSOS Y SUSTENTABLES

Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos



Gustavo Endara  
Coordinador

Sonia Monroy  
Editora

## Autoras y autores

Francesca Perry  
Nataly Pinto  
Elisa Puga  
Laura Betancur  
Bruno Ferreira  
Ethel Rudnitzki  
Agustín del Castillo

Nick van Mead  
Montserrat Martorell  
Raul Peñaranda  
Fátima Molina  
Bárbara Santos  
John Dunn



## HÁBITATS JUSTOS, DIVERSOS Y SUSTENTABLES

Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos

# HÁBITATS JUSTOS, DIVERSOS Y SUSTENTABLES

Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos

© Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador

Av. República 500 y Martín Carrión,  
Edif. Pucará, 4to piso, Of. 404,  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 256 2103  
Casilla: 17-03-367  
[www.fes-ecuador.org](http://www.fes-ecuador.org)  
[www.40-fes-ildis.org](http://www.40-fes-ildis.org)

 Friedrich Ebert Stiftung Ecuador FES-ILDIS

 @FesILDIS

Para solicitar publicaciones:  
[info@fes.ec](mailto:info@fes.ec)

Coordinador: Gustavo Endara  
Editora: Sonia Monroy  
Corrección: Andrea Carrillo

Diseño e ilustración: graphus® 290 2760  
ISBN: 978-9978-94-162-1  
Primera edición: Octubre, 2016  
Impreso en Quito-Ecuador

El uso comercial y la reimpresión de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.



# Contenido

---

<b>PRESENTACIÓN</b>	6
<i>Anja Minnaert, Omar Rincón, Christian Denzin</i>	
<b>INTRODUCCIÓN: ¿cómo entender nuestras ciudades?</b>	12
<i>Gustavo Endara</i>	
El derecho a la ciudad: ¿puede este creciente movimiento social ganar a las autoridades urbanas?	23
<i>Francesca Perry</i>	
Repensando otro (s) Quito (s): construyendo ciudad y ciudadanía	31
<i>Nataly Pinto y Elisa Puga</i>	
Medellín, la ciudad del pasado violento que ganó el premio “Nobel”	57
<i>Laura Betancur</i>	
Las políticas públicas en el ámbito de la movilidad urbana y del fomento a las iniciativas culturales colocan a la ciudad en el papel de los derechos humanos de São Paulo	75
<i>Bruno Ferreira y Ethel Rudnitzki</i>	

---

Guadalajara, los rudos caminos de la distopía <i>Agustín del Castillo</i>	107
Viva la revolución: los ciclistas en la Ciudad de México luchan por el derecho a circular con seguridad <i>Nick van Mead</i>	125
Santiago de Chile: todas somos Nabila (pero nadie quiere serlo) <i>Montserrat Martorell</i>	133
Los desafíos de la bella (y caótica) La Paz <i>Raul Peñaranda y Fátima Molina</i>	151
Bogotá: Reserva Thomas van der Hammen: laboratorio de conectividad socioambiental para una ciudad-rural contemporánea. <i>Bárbara Santos</i>	171
Urbanismo cínico y comunidades náufragas: el caso de Guayaquil <i>John Dunn</i>	191

# PRESENTACIÓN



# Ciudades justas, diversas y sustentables

(i)

El mundo está viviendo una era urbana de forma acelerada. Cada segundo, la población de las ciudades a nivel global se incrementa en dos personas. Hoy en día, casi el 55% de la población mundial vive en ciudades, es decir alrededor de 4 mil millones de personas, de las cuales, casi 900 millones habitan en asentamientos marginales o informales. Para 2050, se espera que la proporción de personas que viva en ciudades alcance el 70%.

El proceso de urbanización en el Sur del planeta ha sido aún más acelerado e intenso que en otras regiones. Pero no todo está perdido, ya que al ser las ciudades constructos sociales, existen propuestas para solucionar sus conflictos y mejorar su calidad de vida. Estas alternativas tienen como criterios básicos que sean imaginadas con enfoques humanos, diseñadas de manera participativa y en perspectiva de diversidad y sostenibilidad.

Las ciudades contribuyen hasta un 80% a las emisiones de gases de efecto de invernadero (GEI), y por ello son espacios claves en la lucha contra el cambio climático. Además, los impactos medioambientales de los estilos de vida predominantes afectan sobre todo a los grupos más vulnerables: los quintiles de menores ingresos que carecen de medidas de protección o adaptación.



La preocupación es tanta, y en tantos niveles del poder y la sociedad, que por eso es que existen las conferencias de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, más conocidas como conferencias Hábitat. Sin embargo, las agendas definidas por los Estados en Hábitat I en Vancouver, Canadá en 1976, y Hábitat II en Estambul, Turquía en 1996, han resultado insuficientes. Tanto que problemas como la pobreza, la desigualdad urbana, la exclusión social y la contaminación medioambiental se han convertido en los desafíos más complejos para las ciudades del mundo.

En este contexto, Quito, como sede de la tercera Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en octubre de 2016, buscará trazar las líneas de acción para una Nueva Agenda Urbana que responda a los desafíos actuales y proponga un futuro más humano y ciudadano para las urbes. Adicionalmente a los nuevos Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), acordados en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016, Hábitat III representa una oportunidad sin igual para discutir a fondo planteamientos con el fin de construir ciudades más justas, participativas, equitativas y sustentables. La Conferencia convocará a decenas de miles de personas del sector público, privado y de la ciudadanía, y a través de intercambios de experiencias e ideas, soñará con mejores ciudades.

(ii)

América Latina tiene desafíos urbanos considerables al persistir la desigualdad y la creciente, rápida y desorganizada urbanización. Si en 1996, durante Hábitat II, el 54% de la población de América

Latina y el Caribe vivía en ciudades, hoy en día esa cifra representa el 80% de la población. Esto ha sido el resultado, en gran parte, de la migración del campo a la ciudad de millones de personas que soñaron con un mejor futuro en las urbes y no siempre lo encontraron.

Si bien la pobreza en América Latina y el Caribe muestra tendencias descendentes, todavía afecta a 167 millones de personas. Gran parte de la incidencia de la pobreza ocurre en el área urbana y la región se caracteriza por contrastes descomunales entre zonas ultramodernas y otras precarias y marginalizadas. Se estima que al menos 111 millones de personas viven en condiciones de tugurio en la región, es decir alrededor del 23,5% de la población.

Sin embargo, a pesar de sus múltiples retos, América Latina también se ha convertido en un referente para el impulso, implementación e institucionalización de mecanismos y procesos participativos. Muchos de los desafíos que tiene el subcontinente han sido enfrentados desde la ciudadanía de manera proactiva especialmente en lo local, posicionándose así como un actor relevante en la transformación de las políticas públicas urbanas.

En varias ciudades del subcontinente se ha logrado, a través de procesos sociales, una construcción más participativa del hábitat, regularizando barrios y garantizando sus derechos a una vivienda digna, servicios básicos, entre otros. Tomando en cuenta los distintos efectos que han tenido dichos procesos, vale la pena reflexionar sobre cómo ha incidido la ciudadanía en transformar sus ciudades, cómo se ha organizado, qué se ha logrado y cuáles son los desafíos que persisten para mejorar la calidad de vida en las urbes de América Latina y el Caribe.



(iii)

En este contexto latinoamericano, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), organización de origen alemán con amplia presencia internacional y comprometida con los valores de la democracia y justicia social, presenta este libro *Hábitats justos, diversos y sustentables. Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos*, en el cual reunimos varios aportes desde América Latina para exaltar experiencias ciudadanas que brindan soluciones integrales para transformar positivamente nuestras ciudades.

En este libro periodístico, las autoras y autores resaltan la importancia del pensar y actuar colectivamente, ya que la solución tiene que venir de la ciudadanía en prácticas colaborativas, donde se actúe entre todos y pensando en y desde el otro; por ejemplo: compartir carro, mejorar el transporte público, el uso de la bicicleta, la protesta festiva. Asimismo, se describe cómo América Latina comparte un mismo y angustiante problema: la movilidad y la congestión vehicular que han llevado a que ciudades como Bogotá, São Paulo, Ciudad de México, La Paz, Guadalajara se hayan convertido en ciudades inmóviles en las cuales el ciudadano pierde la paciencia y el tiempo del descanso y la vida se disuelve en la nada. Un tercer asunto que junta a las ciudades latinoamericanas es la importancia de las zonas verdes y los espacios públicos que determinan el tipo de ciudad que queremos.

(iv)

El hecho de que la región albergue por primera vez una conferencia de tal trascendencia como Hábitat III es una invitación para

repensar cómo la ciudadanía puede contribuir a la construcción de ciudades más justas entendiendo su complejidad y diversidad. Vislumbra además, una ocasión única para posicionar los temas del rol del empoderamiento ciudadano para alcanzar ciudades más equitativas y sustentables, tomando en cuenta que las exigencias para ello son cada vez más arduas.

Desde esta perspectiva, esperamos que la publicación contribuya a resaltar el valor de las iniciativas ciudadanas para lograr urbes que prioricen la justicia social, la diversidad y la sustentabilidad en sus procesos de diseño, construcción y transformación de hábitats. Finalmente, le deseamos al público una interesante lectura y reflexión.

*Anja Minnaert*

FES-ILDIS Ecuador

*Omar Rincón*

FES Comunicación

*Christian Denzin*

FES Transformación

# INTRODUCCIÓN



# Introducción: ¿cómo entender nuestras ciudades?

*Gustavo Endara*

Coordinador de proyectos en FES-ILDIS Ecuador

*“La cuestión de qué tipo de ciudad queremos no puede divorciarse de la cuestión de qué tipo de personas queremos ser, qué tipo de relaciones sociales buscamos, qué relaciones con la naturaleza mantenemos, qué estilo de vida deseamos o qué valores estéticos tenemos”.*

David Harvey

Hace alrededor de quince mil años, aparecieron los primeros asentamientos humanos permanentes y se estima que entre cinco a siete mil años atrás, surgieron las primeras ciudades en Mesopotamia, a lo largo del río Nilo, en el valle del Indo y China. Desde entonces, la humanidad ha buscado en las ciudades un espacio para encontrarse, comerciar, organizarse, defenderse, protegerse o simplemente buscar un sentido de identidad o de pertenencia común.

No fue sino hasta el año 2008 que el Fondo de Población de las Naciones Unidas encontró que, por primera vez, la población urbana superaba a la rural a nivel mundial. Paralelamente en 2008, Ecuador se convirtió en el primer país en incluir al derecho a la ciudad



como derecho básico en su Constitución<sup>1</sup>. Si bien ello representó una cohesión de causas comunes y un hito para la reivindicación de las luchas de los movimientos sociales urbanos, para quienes buscan que sus exigencias por construir ciudades más democráticas y participativas tengan carácter constitucional, el concepto todavía está lejos de ser entendido y aplicado en su totalidad en Ecuador y otros países.

Ese mismo año nació mi primera sobrina. A medida que ella crece, no puedo dejar de pensar qué futuro le depara a una generación cada vez más urbana. ¿Vivirá en ciudades que ya habrán superado arduos desafíos como la desigualdad social y la pobreza o en ciudades donde persistirán y se afianzarán modelos de desarrollo excluyentes y acaparadores? ¿Crecerá en urbes donde predominará el uso del auto privado o el de los sistemas de transporte público y modos de transporte amigables con el medio ambiente, tal como caminar y andar en bicicleta? ¿Gozará de redes de espacios y bienes públicos abiertos e inclusivos y con amplio espacio verde, o serán ciudades más bien con espacios cerrados y privatizados?

Al imaginar el futuro en las ciudades, es inevitable hacerse este tipo de preguntas, y para responderlas, es necesario comprender y hacer una lectura crítica de cómo son el día de hoy y por qué son así. Para empezar, una ciudad es el resultado de distintos contextos sociales, históricos, económicos y políticos que la van formando poco a poco. El tipo o carácter de una ciudad se define en medio de estos

---

1 El artículo 31 de la Constitución Política de Ecuador establece que: “las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de esta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”.

contextos, ya que esta es un proceso en permanente definición, que se modifica de manera continua, dependiendo de la visión que persiga.

Hay que admitir también que las ciudades son un campo en permanente disputa entre distintos modelos, voluntades y visiones<sup>2</sup>. Para garantizar que los intereses ciudadanos y comunitarios prevalezcan, una ciudad debe trascender su espacio físico y convertirse en un lugar donde las personas y la política se junten a demandar y exigir constantemente el cumplimiento y el ejercicio de derechos.

La disputa constante por una ciudad la convierte en un espacio dicotómico, donde puede ser posible relacionarnos y vivir armoniosamente en comunidad, pero también uno donde abunde el caos, el ruido, el hacinamiento y la inseguridad. No obstante, nuestras ciudades son espacios vitales de construcción política donde podemos desarrollar plenamente nuestras capacidades, relacionarnos, acceder a servicios y ejercer activamente nuestros derechos, siempre y cuando nos involucremos y comprometamos a visibilizar demandas sociales y exigir soluciones. En otras palabras, que dejemos de ser meramente habitantes de una urbe para pasar a ser ciudadanas y ciudadanos conscientes de que nuestras acciones son valiosas para mejorar nuestras ciudades, y que, actuando colectivamente, por y para el otro, nuestras propuestas y exigencias serán acogidas y cumplidas.

Por tanto, una ciudad es sin duda un espacio humano que, como ningún otro, puede impulsar cambios sociales trascendentales. La

---

2 El inicio del texto se basa en una presentación realizada por el Centro de Investigación de Políticas Públicas y Territorio (CITE) durante los cursos de derecho a la ciudad y agendas barriales integrales ofrecidos por este centro. Agradezco los gentiles comentarios de Gabriela Suárez Buitrón y Pamela Olmedo Martínez al respecto.



forma en la que una urbe responda a decisiones políticas puede, por ejemplo, integrar, crear vivienda adecuada, digna y ordenada o puede fomentar la segregación, la aparición de viviendas en condiciones de tugurio y carentes de servicios básicos. Podría también generar y distribuir equitativamente la riqueza o profundizar y perpetuar desigualdades e inequidades.

Desde esa perspectiva, cómo entendemos nuestras ciudades es de vital importancia para saber también qué hacer con ellas y convertirlas en espacios verdaderamente justos, diversos, sustentables y democráticos.

Esa es precisamente la razón que motivó la edición de este libro que reúne nueve artículos de distintas urbes de América Latina con el fin de comprender sus contextos y situación actual, así como identificar los mecanismos que la ciudadanía y los actores sociales han aplicado para transformarlas. Asimismo, la publicación aborda los desafíos que persisten y qué acciones puede tomar la sociedad al respecto.

El libro inicia con un artículo de Francesca Perry, editora de *Guardian Cities*, quien discute el concepto del derecho a la ciudad y cómo puede este creciente movimiento social hacer frente a las autoridades urbanas. En su texto, Francesca indica que cada vez hay más exigencias sociales por vivir en ciudades más democráticas, participativas e inclusivas y se pregunta qué podemos entender hoy en día por participación social. Apoyándose en el ejemplo de Barcelona, ella defiende que el espacio público debe servir también para el bien público y para que la ciudadanía exija los cambios que anhela.

El viaje de la publicación continúa en Quito, ciudad sede de la conferencia Hábitat III. Elisa Puga y Nataly Pinto Álvaro se

preguntan qué significa para la ciudad el hecho de albergar esta Conferencia. Ellas hacen referencia, por ejemplo, al hecho de que en la ciudad se estén concentrando muchos esfuerzos y recursos por privilegiar el transporte en automóvil particular y otros elementos que resultan paradójicos en una urbe donde se discutirá el futuro de las ciudades en el marco de una Nueva Agenda Urbana. Elisa y Nataly debaten qué impacto a nivel territorial está ocasionando el estilo de vida quiteño y abogan por la necesidad de pequeñas acciones que contagien y generen una masa crítica de gente proactiva que busque un cambio hacia una ciudad más justa e incluyente.

Posteriormente, la travesía pasa por Medellín, la segunda ciudad más poblada de Colombia, la cual Laura Betancur describe como desordenada y estrecha. Laura menciona que si bien Medellín, hace muchos años, dejó de ser una de las ciudades más peligrosas del mundo y que existen avances en la organización de su espacio público, en la urbe todavía se camufla el tráfico de drogas con otros problemas de fondo. Ella se pregunta qué tan profundo ha sido el cambio que ha experimentado Medellín, cuáles han sido las lecciones aprendidas en la última década de transformaciones, qué desafíos persisten y cómo pueden ser afrontados por y desde la ciudadanía.

De Colombia nos vamos a São Paulo, la segunda ciudad más poblada de América Latina. Bruno Ferreira y Ethel Rudnitzki exponen a la megaciudad brasileña como un lugar en constante movimiento y traslado, principalmente hacia los lugares de trabajo, y se preguntan qué significado tiene el derecho a la ciudad para las 4 millones de personas que a diario utilizan el metro de la ciudad. Bruno y Ethel describen la búsqueda de transformaciones colectivas en el sistema de movilidad paulista a través de las reivindicaciones de las luchas de los movimientos sociales, por ejemplo, por el pase libre. Además de analizar el rol de la movilidad en la integración de sistemas



de transporte, mencionan la importancia de pensamientos más colectivos como oportunidad para mejorar la convivencia social, apropiarse del espacio público y enfrentar la galopante desigualdad.

Desde Brasil viajamos a Guadalajara y Ciudad de México. Agustín del Castillo realiza una revisión histórica al crecimiento desordenado y exponencial de la mancha urbana de Guadalajara. Agustín presenta los aportes de las organizaciones vecinales de la urbe mexicana que se formaron desde los años ochenta y el rol que han tenido distintos proyectos ciudadanos para enfrentar desafíos urbanos como, por ejemplo, el rescate de las áreas verdes.

Desde Ciudad de México, Nick van Mead relata la algarabía de usar la bicicleta en la cuarta ciudad más grande del mundo y la más poblada de América Latina. Ecobici, el sistema de bicicleta pública en Ciudad de México, es uno de los cuatro más grandes del planeta. Nick analiza el rol que han tenido los movimientos ciclistas y la ciudadanía en transformar la movilidad de la capital mexicana para hacerla más justa, integrada y sustentable.

Del extremo norte de América Latina nos vamos hacia el sur, a Santiago de Chile, desde donde Montserrat Martorell repasa los esfuerzos que Chile ha realizado para fomentar la equidad en las relaciones de género y los impactos que han tenido en la sociedad chilena. Para ello, Montserrat examina un caso de intento de femicidio que conmovió a todo Chile en mayo de 2016. El relato es reforzado con datos y estadísticas sobre los problemas que enfrentan día a día las mujeres en Chile y expone las medidas que se están tomando para cambiar y mejorar esta realidad.

Desde Chile, partimos hacia La Paz, urbe que igualmente cuenta con una topografía excéntrica y poco común como la presentan

Raúl Peñaranda y Fátima Molina. Su artículo se centra en cómo ha sorteado la ciudad y su vecina El Alto los problemas de transporte que acarrea su particular relieve urbano. Raúl y Fátima analizan las propuestas para mejorar el transporte público tanto por parte del actual gobierno boliviano como desde la oposición a nivel local, cuáles han sido los alcances y los conflictos. Además, presentan los desafíos que la miniaturización del transporte público conlleva para la movilidad de la urbe.

El periplo regresa a Colombia. Desde Bogotá, Bárbara Santos nos cuenta el caso de la reserva Thomas van der Hammen, uno de los bosques urbanos más importantes del continente, cuya existencia está en peligro debido al desarrollo de proyectos inmobiliarios apoyados por la alcaldía bogotana. Bárbara ve en la reserva un laboratorio ciudadano por la búsqueda del bien común. Por un lado, ella critica el hecho de que la ciudad desconozca e ignore la rica biodiversidad del país y, por otro, destaca el rol del amor por la naturaleza y la restauración para la conservación de sistemas urbanos.

El viaje de este libro termina en la costa ecuatoriana, concretamente en la ciudad de Guayaquil. Aquí, John Dunn resalta la capacidad de la ciudadanía guayaquileña para integrarse y formar comunidades a pesar de los conflictos con autoridades nacionales y locales en una ciudad que se caracteriza por segregar y abandonar a sus barrios periféricos y sectores informales. John describe los orígenes de esta discriminación en esta compleja y fascinante urbe ecuatoriana.

Desde la FES en América Latina nos complace presentar una publicación que analiza a partir de una diversidad de ópticas, algunos de los temas relacionados con la ciudad, así como las perspectivas futuras de estas nueve ciudades latinoamericanas. A pesar de que cada ciudad tiene sus particularidades y su propio surgimiento histórico, se



encuentran similitudes en sus dinámicas y en sus problemas, por eso la importancia de compartir experiencias, percepciones y soluciones. Esto no es más que la oportunidad de escuchar al otro para entender su contexto, identificarnos con él, y nutrir nuestro conocimiento de ciudad. Espero que esta publicación contribuya a captar y reflejar la importancia de entender a las ciudades y vislumbre planteamientos para resolver los desafíos sociales que aquejan a las urbes hoy en día.

No puedo evitar pensar que cuando se celebre Hábitat IV, mi sobrina tendrá 28 años y por eso, para finalizar, me permito reflexionar brevemente sobre en qué clase de ciudades quisiera que habite su generación. En primer lugar, esperararía que sean urbes transformadas desde el día de hoy, para que los grupos vulnerables y relegados por los actuales procesos de urbanización se sientan incluidos, seguros, cómodos y empoderados. Que vivamos en ciudades donde, especialmente dentro de la esfera política, no exista marginación alguna y que las leyes, actitudes y prácticas discriminatorias sean cosa del pasado.

En segundo lugar, quisiera que sean ciudades en donde las generaciones actuales y venideras hayamos dejado de lado individualismos y egoísmos para asumir responsabilidades colectivas y construir de esta forma, ciudades cohesionadas, vivas y felices en vez de fragmentadas por urbanizaciones cerradas y segregadas por espacios privilegiados. Hacia dónde queremos llegar con nuestras ciudades, así como las visiones y los sueños que tenemos para ellas, debe comprender un ejercicio infatigable por escucharnos unos a otros, así como por reconocernos y juntarnos en procesos ciudadanos que mejoren nuestra manera de relacionarnos.

Para ello, será imprescindible preguntarnos constantemente, como lo hace el geógrafo y teórico social británico David Harvey: ¿qué

tipo de personas queremos ser y qué tipo de relaciones sociales buscamos?, ¿cómo se está relacionando nuestro estilo de vida urbano con la naturaleza y con el sector rural? Aspiro a que la presente publicación nos invite a esta búsqueda permanente de ciudades más justas, diversas y sustentables. Agradezco a las autoras y autores de este libro por sus valiosas contribuciones y a la editora, Sonia Monroy, por su trabajo comprometido con este texto.



# El derecho a la ciudad: ¿puede este creciente movimiento social ganar a las autoridades de la ciudad?

*Francesca Perry*

Columnista y editora comunitaria de *Guardian Cities*.

De las protestas de la plaza Taksim y del Nuit Debout a la toma de bancos en Barcelona y de talleres de mujeres en Delhi, la presión por ciudades más inclusivas va en aumento. ¿Acaso los gobiernos escucharán a medida que la ONU se prepara para Hábitat III?

En una mañana gris y lluviosa de abril a pocos pasos de la Universidad de Barcelona, decenas de hombres y mujeres, con pancartas de protesta y vistiendo camisetas con lemas estampados, irrumpió en una sucursal del banco CatalunyaCaixa, coreando “¡Nunca nos vencerán!”

Este artículo fue originalmente publicado el 19 de abril de 2016 en Guardian Cities y se lo encuentra en el siguiente link:

<https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/19/right-city-social-movement-transforming-urban-space>

Agradecemos la gentil autorización del editor de Guardian Cities, Mike Herd, para incorporar este texto en la presente publicación. Guardian Cities es la página del periódico británico The Guardian para la discusión del futuro de las ciudades alrededor del mundo. Se puede seguir su contenido en Twitter bajo @guardiancities.



En cuestión de minutos, el suelo estaba sembrado de papel, las paredes cubiertas de afiches y pegatinas. La sala estaba cargada de la ira y la alegría de la protesta. Los empleados del banco permanecían sentados tímidamente en un rincón, mientras los manifestantes continuaban cantando y gritando; la policía estaba al otro lado de la calle, observando.

Los manifestantes eran parte de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), un movimiento de base que se hizo famoso cuando su exvocera, Ada Colau, fue elegida alcaldesa de Barcelona. La PAH hace campaña contra los desalojos de inquilinos y embargos hipotecarios que han barrido España tras la crisis financiera.

El grupo se ha atribuido detener miles de desalojos, y su “acción” del 5 de abril era parte de su última campaña, en contra de la firma de banca de inversión Blackstone Group, que según la PAH compró 90 000 activos hipotecarios de CatalunyaCaixa y empezó a tratar de desalojar a la gente. “Nosotros ocupamos bancos muy a menudo, quizás una vez a la semana”, dijo el miembro de la PAH Santi Mas de Xaxàs. “En Barcelona, los intereses privados y los especuladores -tanto nacionales como internacionales- están expulsando a la gente. Los bancos son protegidos mientras se violan los derechos de las personas. Luchamos contra todo esto, y por el derecho a una vivienda digna”.

Estos desalojos -en gran parte hechos en nombre de la “regeneración” impulsada por el sector privado- no son más que una parte de un todo más amplio, en el que las ciudades se están volviendo cada vez más exclusivas. La protesta del grupo en el banco coincidió deliberadamente con la última “reunión temática” de Hábitat III de las Naciones Unidas realizada en la Universidad de Barcelona, donde se discutió el futuro del espacio público y la vivienda. Todo

es parte del proceso que culminará en la Cumbre principal de alto perfil de octubre en Quito. Mucho ha cambiado desde la última iteración, Hábitat II, en 1996, y el evento de este año -que tiene la tarea de proponer una “Nueva Agenda Urbana”- busca alinear las políticas urbanas a nivel mundial con los principales retos de las ciudades y sus habitantes.

Llega en un momento crítico. A los grupos de base españoles como la PAH y el movimiento “Corrala” de gente que vive en edificios abandonados, se les están sumando muchos más alrededor del mundo, tales como las madres Focus E15 que luchan contra su desalojo ocupando los inmuebles del Carpenters Estate en Stratford, al este de Londres, todos exigiendo más o menos lo mismo: una ciudad democrática y más justa frente a la especulación inmobiliaria desenfrenada y el espacio público privatizado.

El llamado a la lucha en la reunión de Hábitat III reflejó este deseo de inclusión: todas las personas deben tener el mismo acceso a los servicios públicos, a la vivienda, al espacio público, así como participar en dar forma a lugares que incluyan a todos. “La especulación está convirtiendo los espacios públicos en espacios disputados y generando desigualdades”, dijo la alcaldesa de Barcelona Ada Colau en la reunión de Hábitat III. “Se están ampliando las brechas entre los ciudadanos. Los espacios públicos deben ser para el bien público”.

A medida que la conversación sigue al nivel de las reuniones de Hábitat de la ONU, también las acciones continúan en el terreno de las ciudades de todo el mundo. Lo que los manifestantes quieren es su “derecho a la ciudad”, como lo defiende notablemente el geógrafo británico David Harvey, que lo llamó “el ejercicio de un poder colectivo para reconfigurar el proceso de urbanización”. Hoy



en día, como explica Harvey, ese “derecho” se limita principalmente a una pequeña élite política y económica que le da forma a las ciudades siguiendo sus propios deseos.

Sin embargo, algunos gobiernos de la ciudad están empezando a reconocer esta idea. São Paulo tiene una Coordinación del Derecho a la Ciudad, establecida como parte de su relativamente nueva Secretaría Municipal de Derechos Humanos y Ciudadanía (Smdhc), que apunta a crear políticas públicas para una ciudad más inclusiva y participativa. Esto quizás es sorprendente en Brasil, un país en el que la Ley del Estatuto de la Ciudad, aprobada en 2001, consagra el derecho a la ciudad en la forma de un nuevo orden jurídico-urbano para proveer acceso a la tierra y equidad en los grandes centros metropolitanos de Brasil. La ley busca dar prioridad a la función social, en lugar de la comercial, del suelo urbano.

“Sabemos que la sociedad está exigiendo nuevas formas de participación”, dice Esther Madeleine LeBlanc, coordinadora adjunta de la iniciativa en São Paulo. “El derecho a la ciudad es importante para garantizar los derechos humanos, y debe ser realizado con una mayor participación social, asegurando una administración democrática de la ciudad. Queremos una ciudad en la que el espacio público sea central en la interacción social entre todos los ciudadanos: una ciudad hecha para la gente”.

Es en el espacio público -la calle, la plaza, el parque- donde este derecho a la ciudad se expresa y exige más. Las protestas en la plaza Taksim de Estambul, la ocupación del Zuccotti Park en Nueva York, la revolución de los paraguas en las calles de Hong Kong y ahora las protestas del Nuit Debout en la Place de la République de París: el espacio público es el ámbito amenazado en el que los

ciudadanos pueden exigir un cambio. Y estos movimientos han dado a su vez más visibilidad a la cuestión del espacio público.

Una preocupación clave es dar a todos los grupos una voz en la configuración del tipo de ciudad que quieren ver. El programa urbano de *Because I am a Girl* (Porque soy una niña), por ejemplo, tiene como objetivo mejorar la seguridad de las adolescentes en las ciudades, mediante su participación en talleres y actividades donde pueden expresar y mapear cómo sus espacios públicos y redes de transporte las hacen sentir inseguras, y qué mejoras se podrían hacer. Al mismo tiempo, fortalece su capacidad para una participación significativa en el desarrollo urbano y la gobernanza: se anima a las niñas a examinar las políticas existentes de la ciudad y discutir cómo modificarlas. Actualmente el programa está activo en cinco ciudades: Delhi, Hanói, Kampala, El Cairo y Lima.

“Necesitamos una multitud de perspectivas participando para asegurarnos que estamos construyendo ciudades inclusivas, resilientes y con cohesión social”, dice Kathryn Travers, directora de Mujeres y Ciudades Internacional, que se ha asociado junto con Plan Internacional y ONU-Hábitat al programa. Ayudar a que esas niñas tengan voz en la conformación de mejores espacios públicos es algo crítico en un contexto en el que las mujeres de todo el mundo continúan enfrentando el acoso y la violencia en el ámbito urbano: de las chicas con las que el programa ha trabajado, el 24% dijo que nunca se sienten seguras en lugares públicos. “Es crucial que las mujeres y las niñas sean consultadas,” añade Travers. “Las brechas de género en las ciudades conducen a la exclusión en los espacios públicos. En algunas ciudades, más del 90% de las mujeres experimentan acoso sexual diariamente en el espacio público”.



Mientras que el programa urbano Porque soy una niña solo puede hacer recomendaciones de política, otros órganos de gobierno están transitando hacia una mayor participación del público en el cambio urbano. Pla estel, una iniciativa con sede en Barcelona, está trabajando con el gobierno de la ciudad en un “proceso de participación juvenil” que busca entender las necesidades de los jóvenes en el espacio público y alimentarlas en los planes de la ciudad. En Madrid, el Consejo está llevando a cabo 109 proyectos de regeneración de barrios con la participación de los residentes locales.

Como Raquel del Río, parte del equipo de desarrollo urbano sostenible de Madrid, explica cuando nos encontramos en Barcelona, el Consejo Municipal ha ayudado a las personas en los lugares hambrientos de inversión a realizar mejoras a su vivienda y espacio público, proporcionándoles acceso a fondos y otros recursos. También se realizan reuniones de asambleas más grandes con todos los distritos barriales de Madrid para establecer cuáles son las mejoras que la gente quiere ver localmente. Y ha habido participación pública masiva en la revitalización de la Plaza de España en el centro de la ciudad: se recogieron más de 30 000 ideas de los ciudadanos, y más adelante en el año, el público votará sobre qué esquema será llevado adelante. Es el mayor proyecto de participación realizado en la historia de Madrid.

El objetivo, en otras palabras, es que el destrozamiento de las sucursales bancarias se convierta en una cosa del pasado. Una y otra vez, una mejor participación de los ciudadanos en el desarrollo urbano fue recomendada en la reunión de Hábitat III como la clave para lograr ciudades más inclusivas. “Necesitamos procesos significativos, transparentes, participativos”, dijo Puvendra Akkiah, un

planificador de la ciudad de Durban. “No hay espacios públicos viables sin las comunidades, y no hay comunidades viables sin espacio público: el espacio público es un generador de ciudades democráticas”. Pero hasta que esos espacios públicos sean más accesibles, la vivienda más inclusiva y las ciudades administradas más democráticamente, estas ocupaciones y protestas probablemente continúen sin perder su fuerza.



# Repensando otro (s) Quito (s): construyendo ciudad y ciudadanía

## *Nataly Pinto*

Emprendedora, ciclista urbana e investigadora. Cofundadora de Inspira RED, Centro de investigación y capacitación, creado para promover iniciativas ciudadanas y colaborar en la facilitación de procesos de transformación social.

## *Elisa Puga*

Socióloga de profesión, y urbanista por vocación. Posee una maestría en Gestión urbana y desarrollo en Holanda; está interesada en construir ciudades más humanas. Cuenta con experiencia en planificación e investigación.

*La ciudad para las personas, las personas para la ciudad.*

A las puertas de Hábitat III, repensar Quito constituye un ejercicio político ciudadano de carácter imperante. A su vez, implica trascender de la coyuntura del evento, para redefinir y redireccionar, de ser el caso, el rumbo que está tomando la ciudad. Repensar es entender que la ciudad es el resultado de varias fuerzas, actores y procesos y que, por lo tanto, es creada por quienes la habitan y pueden cambiarla. Ello significa imaginar otras realidades posibles y una oportunidad de hacer las cosas de manera diferente. Pero antes de soñar con nuevos horizontes, vale la pena recordar cómo llegamos a lo que somos hoy como ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito.

El pasado de una ciudad configura su presente, y este, a su vez, determina su futuro. Por ello, las decisiones que se tomen no



deben pensarse en la inmediatez de las coyunturas (mucho menos en los votos que atraen), sino en cómo impactará en la vida de las generaciones que están por venir. Es decir, qué tipo de estilos de vida se promueve desde las decisiones y proyectos de hoy, y qué tanto se impulsa la equidad a través de ello.

Observando a Quito nos damos cuenta de que existen múltiples ciudades en una misma ciudad. Estas realidades coexisten en un mismo espacio sin muchas veces voltear la mirada entre ellas generando asimetrías sociales y miedo al otro, al desconocido. El acceso a áreas verdes es uno de los indicadores que explica esta situación, ya que existen ciertos barrios que cuentan con estos espacios, mientras que en otros son casi nulos. En algunos predominan las casas de dos o tres pisos sin terminar, pintadas por el esmog, mientras que en otros barrios se erigen edificios inteligentes. Movilizarse desde ciertas zonas requiere caminar grandes distancias, tomar camionetas, y luego buses pagando doble tarifa, y con un tiempo considerable, en comparación con otras áreas donde cada vez se construyen más vías para que los usuarios de autos se trasladen con más comodidad y rapidez. Tantas diferencias y contradicciones dentro de una misma ciudad, demanda redefinir urgentemente su planificación y prioridades.

A lo largo de los siguientes párrafos compartimos algunas notas de lo que hemos observado y sentido al caminar por la acera, al hablar con la señora que vende aguas medicinales, al transitar en bici o al leer una nota periodística. Nuestras ideas de lo que es Quito el día de hoy y cómo la queremos ver en el futuro, son sólo humildes opiniones que quizá coincidan con la suya, quizá no; esto mismo es parte del ejercicio de ser libres para expresar lo que nos agita el espíritu. Sobre algunos temas quedan todavía inquietudes que dejamos abiertas para la lectora y el lector crítico que se interese por repensar la ciudad.

## Configuración de la ciudad

Quito se ha caracterizado por una imagen urbana polarizada en función de las características geofísicas de una ciudad longitudinal (Córdova, 2005). Vivimos en una ciudad larga de 30 km de norte a sur y 6 km de este a oeste, donde se ubican los valles. En el imaginario de la ciudadanía existen tres sectores, siendo el norte y sur los más posicionados, y el centro con sus particularidades de casco histórico. Poco a poco se ha incorporado en el imaginario a los valles debido a su expansión y consolidación.

El centro albergó los primeros asentamientos residenciales. Sin embargo, a medida que la ciudad comenzó a poblarse, la zona se deterioró y la gente más adinerada se mudó a otras zonas alejadas del centro, en la época en la que se popularizó la ciudad jardín. Los espacios desocupados fueron habitados por obreros y gente que trabajaba en el norte de la ciudad generando procesos de tugurización. Frente a ello, se aplicaron algunas medidas de “regeneración urbana”, pero no fue sino hasta el siglo XXI que se dio paso a políticas de recuperación del patrimonio del centro histórico, denominado así por los innumerables inmuebles (iglesias, conventos, museos) de origen colonial y que le merecieron a la ciudad el reconocimiento de Patrimonio Cultural de la Humanidad.

La regeneración urbana no sólo trajo consigo la renovación del imaginario de la ciudadanía sino que también modificó las dinámicas socioeconómicas de la ciudad. Los trabajadores informales, por ejemplo, fueron reubicados y a pesar de que algunos, por suerte o por influencia, accedieron a los mejores locales para vender sus productos, otros fueron relegados a espacios de venta poco frecuentados por los visitantes y en algunos casos acabaron cerrando. Hasta el día de hoy no se han realizado evaluaciones de este tipo de política y mucho



menos de la gentrificación o del ingreso de corporaciones que se han instalado en el casco colonial con fines comerciales y turísticos.

Por otra parte, la segregación del territorio también influye en el imaginario de los ciudadanos y en las experiencias que tienen sobre su ciudad. Hay muy pocos moradores del norte que conocen bien el sur y el caso contrario también aplica. Por ejemplo, hasta hace no mucho tiempo, la gente iba al sur de la ciudad para comprar en el mercado mayorista o correr en una competencia de atletismo. Solamente hace pocos años se han impulsado proyectos como la construcción de las estaciones del Trolebús al sur y luego la instalación de la estación de buses en Quitumbe (ambas para facilitar el transporte público masivo) que posibilitan la conexión norte-sur permitiendo que más gente se desplace y conozca otras áreas de la ciudad.

## La situación y retos de la ciudad actual

Quito, además de ser la capital de Ecuador, es Distrito Metropolitano, reconocimiento que adquirió en 1993 por la gran concentración de recursos y población que ostenta, así como por la necesidad de fortalecer la gestión y planificación a nivel local. Este carácter le confiere más responsabilidades que deben ser asumidas de forma honesta, profesional y ética; todo ello considerando su influencia regional y nacional. Los retos de la ciudad de Quito no difieren significativamente de los de otras ciudades latinoamericanas, lo que no implica desconocer sus particularidades, sino más bien aprender de los éxitos y errores de los demás. Resolver las crecientes demandas de recursos, las necesidades de movilidad, la carencia de vivienda y hábitats dignos, el desempleo urbano, el cuidado del ambiente, la cohesión social, la educación y cultura, entre otros desafíos, es tarea tanto de quienes fueron elegidos, como de quienes los eligieron. A

continuación reflexionaremos sobre la situación de algunos de estos retos, para, en el apartado siguiente, repensar la ciudad del futuro.

En relación al consumo de recursos, si medimos la autonomía del territorio, no podemos decir que somos autosuficientes como ciudad y mucho menos sostenibles. Requerimos de muchos recursos que provienen de las áreas rurales de Pichincha y de provincias circundantes para cubrir la demanda de la población; en particular en lo que respecta a la alimentación y energía. En el caso de la alimentación, por ejemplo, la producción de alimentos solamente alcanza a cubrir el 14,3% de la demanda de la ciudad (RUAF, 2016). Entonces, más que tener recursos bastos, Quito es una ciudad que los consume en exceso, quizá más de lo que requiere. Tenemos así una ciudad-región, con una fuerte interdependencia entre la ciudad y el campo. Quito sigue expandiendo su frontera urbana en detrimento de bosques y ecosistemas nativos, debido a la especulación inmobiliaria y al cambio del uso del suelo. Con raras excepciones, un gran porcentaje de la población vive desconectado de la naturaleza y esta desconexión ha provocado innumerables problemas. Ello implica la necesidad de traer los recursos de territorios cada vez más alejados, y la mayor necesidad de movilización de sus habitantes, teniendo como consecuencia, mayor consumo energético.

Al igual que la mayoría de urbes, Quito enfrenta problemas de movilidad. A medida que la ciudad se extiende, las demandas de traslados se incrementan junto con el número de autos. Mientras el transporte público se caracteriza por su deterioro, poca cobertura, y falta de atractivo, los modos no motorizados son relegados. Quito es una ciudad que no está pensada para gente que camina sino para la que se transporta en un vehículo motorizado, sea este público o privado. Las prioridades en la inversión se concentran en la construcción y mantenimiento de vías, a excepción del proyecto del Metro que consume gran parte del presupuesto municipal, y ciertas mejoras en



uno de los sistemas de autobús de tránsito rápido (Bus Rapid Transit en inglés, BRT). Todo ello en un contexto donde el 73% de los viajes mecanizados se realizan en transporte público, contrastando con el 27% en transporte privado (Instituto de la Ciudad, 2014) y que ocupan el 70% del espacio vial (Secretaría de Movilidad, 2014).

El transporte público de calidad es una de las deudas pendientes de las administraciones de la ciudad. Es común que al tomar bus estemos expuestos a maltratos, acoso e inseguridad, sobre todo en las horas pico. Además, la poca confiabilidad del sistema con respecto a la duración y frecuencia de los recorridos, los horarios, la saturación de las unidades, y la competencia entre buses, afectan la percepción y atractivo de este modo de transporte, lo que explica que el uso del transporte público decrezca a una tasa del 1,4% anual (Instituto de la Ciudad, 2014) mientras aumenta el uso del auto. A la par, el uso de taxirutas (transporte informal sobre todo a las periferias de la ciudad en autos particulares y buses o busetas no autorizadas para este servicio) se extiende y consolida con un costo mayor que el transporte regular, y a pesar de ello gana atractivo entre sus usuarios. Por otra parte, en los traslados en taxi o en carro debemos aguantar el tráfico ineludible y la agresividad de los conductores. Así, como ciclistas estamos expuestos al tráfico abierto ante la limitada oferta de ciclovías y facilidades para el uso de la bicicleta. En tanto, cuando volvemos a la acera, percibimos que a veces no se puede transitar pues las condiciones de las veredas no son óptimas, y en muchos casos, presentan obstáculos o carecen de diseño de acceso universal.

Este modelo de movilidad y de desarrollo es insostenible en términos económicos, financieros, sociales e incluso espaciales. Es urgente direccionar los hábitos de ciudadanía hacia modos más eficientes y democráticos. Por ejemplo, cuando transitamos en la calle no es difícil percibir que los autos son ocupados por una o máximo dos personas,

mientras los buses están saturados. ¿Qué tal si en lugar de crear una sociedad orientada a minimizar los vínculos sociales buscamos mecanismos de corresponsabilidad para, por ejemplo, compartir el carro o retirar a los vecinos, en lugar de hacer uso casi personal del auto? Si la mayoría hemos experimentado estas situaciones, cabe preguntarnos ¿por qué no intentamos ser más solidarios y recuperamos el sentido común para hallar una mejor solución? Si tenemos que reducir el viaje en auto y optar por transporte público, ¿por qué no hacerlo? Y ¿qué debe hacer el municipio para que la gente se motive a usar estos modos? Si hacemos hincapié en el tema de movilidad es porque vivimos en una ciudad a 2 800 metros de altura lo cual dificulta la combustión que ocasiona, a su vez, la emisión de toxinas del combustible creando, desde luego, impactos no sólo en el medio ambiente sino en la salud de las personas.

Pero no todo es negativo en el escenario de la movilidad. Por suerte algunas acciones que se han realizado desde colectivos de peatones, ciclistas o individuos demuestran que algo podemos hacer, y que una manera de empezar es desde nuestros hábitos. Se trata de ser más atentos y dejar de lado la indiferencia, basta con ceder el paso al peatón, el asiento en el bus; pequeñas acciones que se contagian. Aún necesitamos seguir sumando esfuerzos para crear una masa crítica de gente proactiva, y de ciudadanos que exijan a las autoridades, políticas y proyectos que diseñen y construyan mejores opciones de movilidad, y que a la vez actúen desde su día a día.

Las políticas de desarrollo urbano no están vinculadas con la movilidad. Es decir, se permite e incentiva que la ciudad se expanda, sin pensar en cómo, hacia dónde, para qué, y a qué costo la gente se va a trasladar. Parecería ser que la premisa es que las posibilidades de crecimiento de la ciudad son infinitas, al igual que los recursos (sobre todo naturales) que demanda. No se evalúan los efectos de la creación de áreas netamente residenciales, que requieren recorrer



grandes distancias y un mayor número de viajes para acceder a bienes y servicios, y al mercado laboral. Mientras que durante décadas se ha fomentado la concentración de las funciones financieras, comerciales y educativas (en particular universidades) en el centro norte, en el llamado hipercentro, al igual que las dependencias del Estado. Las zonas consolidadas y servidas, como por ejemplo, el Centro Histórico y la Mariscal, pierden población. Tampoco se considera la proliferación de conjuntos cerrados y amurallados, que además de anular el espacio público, excluyen a los de afuera y encierran a los de dentro en una burbuja que muchos consideran calidad de vida.

Un hecho clave que ha marcado el paisaje de la ciudad actual es el cierre del aeropuerto que se encontraba al interior de la ciudad y la apertura del nuevo que se ubica en uno de los valles nororientales en las afueras de Quito. A partir de este momento, observamos en los barrios del centro norte de Quito, que los edificios de más de 5 pisos comienzan a instalarse. El crecimiento vertical podría justificarse con la necesidad de densificar la ciudad hacia una más compacta. Sin embargo, apreciamos que este crecimiento responde más a lógicas del capital, es decir de la primacía de algunas inmobiliarias interesadas en aprovechar hasta el último metro cuadrado, que de la ciudadanía preocupada por recuperar el espacio público, habilitar zonas de paso entre las mega torres y por ende generar mayor seguridad y agilidad en los trayectos. Mientras tanto, nos preguntamos, ¿qué ha pasado con el parque que se planificó construir en el antiguo aeropuerto?

Realmente nos preocupa ver que los constructores de los nuevos edificios ni siquiera dejan espacio para un balcón, no se responsabilizan por ahorrar energía, y muchas veces amurallan las plantas bajas, limitando toda posibilidad de interacción entre el entorno y sus habitantes. Y si pensamos que vivimos en la mitad del mundo y tenemos muchas horas de sol y agua abundante, vemos que desperdiciamos recursos y nos resignamos a ocupar máquinas con el

pretexto de que nos ahorran tiempo. Yo, por suerte, sigo colgando mi ropa al sol, que además actúa como bactericida.

Respecto a las políticas de uso de suelo, es difícil identificar una línea clara, continua y coherente entre las diferentes administraciones de la ciudad. Por ejemplo, si por un lado estamos buscando una ciudad compacta, ¿cómo explicar el crecimiento sin precedente de los valles aledaños al nuevo aeropuerto? La plusvalía de los terrenos de estas zonas es de las más altas del país. Preguntémosnos, ¿quién puede acceder a los nuevos condominios? ¿Cómo afecta esta expansión a la situación actual del tráfico y la gente que vive en barrios que están en la zona de paso de la enorme masa de carros? Entre tanto, ¿qué ha pasado con aquellos barrios que carecen de servicios básicos, que están ubicados en zonas de riesgos, o que buscan la regularización?

Otro de los retos que tiene Quito es el déficit en calidad y cantidad de espacios públicos, lo que origina una experiencia urbana pobre en una ciudad que se vuelve anónima e indiferente ante sus habitantes. Pasear en las calles, plazas y parques de Quito ya no es tan frecuente, y no es percibido como seguro o atractivo. Y los centros comerciales se han erguido como los nuevos centros de la vida urbana. Los espacios que existen no brindan ni motivan las posibilidades de encuentro -o bien lo limitan a encuentros con fines de consumo-. Su función se restringe a espacios de tránsito o áreas residuales entre las grandes vías y edificios. Salvo algunos parques, a los que no toda la población tiene acceso, el contacto con la naturaleza y con la ciudad es limitado. Y a pesar de que el derecho al espacio público, a su goce y ocupación, es uno de los derechos fundamentales que, a su vez, permite garantizar el derecho a la ciudad, las urbes invierten cada vez más en autopistas y pasos a desnivel que no mejoran la calidad de vida de su gente. En este contexto, el reto es repensar y rediseñar estos espacios pensando en la gente que los va a usar, considerando sus preferencias y deseos, integrándose a la trama urbana para motivar



modos de desplazamientos sustentables y revalorizando su potencial como espacio de inclusión social, económica y política.

## ¿Qué está sucediendo desde la ciudadanía?: casos paradigmáticos

### Barrio “La Floresta”

Tuvimos la oportunidad de conversar con Rocío Bastidas, madre, abuela, bióloga, activista quiteña y muchos otros colores más, para que nos contara sus experiencias en las luchas urbanas. Rocío es parte del barrio la Floresta, un barrio en el centro norte de la ciudad, ubicado sobre una colina, cuyos habitantes han tomado las riendas para definir los destinos de su barrio y exigir que las autoridades los respeten y cumplan. A pesar de que ello no sea tan sencillo, y que la relación con las autoridades hoy está marcada por un ambiente de incredulidad, el barrio no desiste en demandar que sus propuestas sean escuchadas.

La Floresta, además de ser un sector tradicional, tiene varias particularidades. Entre ellas, la presencia de varias universidades en los alrededores que favorecen alianzas con la academia y que además atraen a varios profesores a vivir en el barrio. Además, existen alrededor de 150 artistas organizados y una alta participación de los vecinos en las asambleas. Asimismo, la buena organización de los moradores que realizan acciones de forma voluntaria para que la Floresta se mantenga habitable y segura, es algo que distingue al barrio. Gracias a que la gente se ha movilizado desde hace 25 años, la zona cuenta con una ordenanza especial que direcciona su desarrollo.

Rocío nos dice que muchos planificadores urbanos han visto en la Floresta una “oportunidad” de convertirla en un barrio turístico al estilo del Soho de Nueva York o Le Marais de París. No obstante, para los moradores de las 76 manzanas, no hay necesidad de transformar al barrio sino de valorar su singularidad. Rocío comparte, con una sonrisa en los labios, algunos logros de la organización barrial. Por ejemplo, en 2007 una directiva consiguió que un edificio en plena construcción echara abajo dos pisos para cumplir con lo establecido en la ordenanza. Por otro lado, ella comenta sobre la realización, conjuntamente con la municipalidad, del proyecto “Mi Calle” orientado a pacificar el tránsito, cuyo éxito menciona Rocío, ha sido analizar con detenimiento los usos del espacio público. Sin embargo, no todo es flores, pues en los últimos meses los vecinos del barrio han notado que la inseguridad ha aumentado en algunas calles.

De todas maneras, Rocío comparte con nosotras unos puntos clave que pueden motivar a la ciudadanía a estar más presente en la construcción de la ciudad:

1. Los ciudadanos somos partícipes y responsables de hacer la ciudad. Somos los de a pie quienes vamos a promover el cambio.
2. Hay que decir cuando las cosas están bien o están mal.
3. Es importante mantenerse en pie frente a cualquier régimen y superar el miedo.

Además, nos plantea dos preguntas abiertas a todos los ciudadanos: ¿cómo modificamos el paradigma insostenible de crecimiento?, y ¿cómo transitamos hacia otro estilo de vida? Y en este sentido, ella invita a la academia a tomar una postura más crítica sobre lo que las ciudades requieren para vivir y no sólo para consumir y sobrevivir. Claro Rocío no se queda en la sugerencia; ella misma está



implicada en algunos proyectos académicos para incluir enfoques interdisciplinarios y transdisciplinarios que ayuden a los ciudadanos a entender mejor sus circunstancias, así como su interacción con el campo y la ciudad.

Rocío señala que para construir en conjunto es necesario ceder y despojarnos de falsas megalomanías del antropocentrismo y ser más humildes. Nos recuerda que los efectos adversos del clima, o de cualquier otro choque interno o externo, siempre afectan a los más vulnerables. Finalmente, enfatiza en que hay que hablar coherentemente con lo que se siente y se hace; debemos recobrar la congruencia y pasar a la acción.

## Ciudadanos contra el “Error vial Guayasamín”

Al hablar de la ciudad actual no podemos dejar de lado los sucesos que dan cuenta de la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones a través de un caso que ha salido a la luz pública y que algunos conocen como la “Solución vial Guayasamín” y otros como el “Error vial Guayasamín”. Este proceso de acción ciudadana surge a raíz de la presentación, aprobación e inicio de obras del mencionado proyecto, que consiste, según la primera versión de la obra, en la construcción de un paso elevado, pasos a desnivel, y el puente más largo de Quito, para facilitar el tránsito vehicular desde y hacia el valle de Cumbayá y Tumbaco.

Un grupo de ciudadanos y profesionales ha levantado sus voces contra una obra que consideran poco transparente, errónea y de alto impacto negativo. Se cuestiona tanto el diseño y efectividad del proyecto vial, como el proceso seguido, y los impactos urbanos y sociales que acarrea, además de los términos de negociación del contrato. Las demandas ciudadanas reclaman la persistencia de un modelo de

movilidad que sigue priorizando el uso del automóvil particular -lo que se lo conoce como demanda inducida- en lugar de desincentivar su uso y generar alternativas de calidad para el transporte público.

Esta lucha, que empezó en abril de 2016, ha ganado adeptos y detractores, pero más allá de ello, ha posicionado temas, como la visión de ciudad y el tipo de desarrollo que se promueve con las grandes obras viales, en la agenda pública, en los medios de comunicación, en las redes sociales, y en los discursos de los políticos. Además, ha generado un proceso interesante de cohesión, en el que los ciudadanos afectados se han unido en un frente común sin importar su condición social.

Uno de los impactos con mayores cuestionamientos es el posible desalojo de los moradores del barrio Bolaños, ubicado a un costado de la vía, donde se construirían las columnas del puente. El barrio Bolaños es la herencia de las últimas comunas que quedan en la ciudad. En este barrio viven personas de recursos financieros limitados pero con muchas ganas de montar sus hogares rodeados de un entorno natural en donde cultivan sus alimentos y mantienen a sus animales. Su situación actual es de incertidumbre respecto a su futuro, pero también de empoderamiento de sus derechos.

La presión ejercida por la ciudadanía ha dado sus frutos. Se han generado debates, se ha logrado pronunciamiento de figuras políticas, y se ha llamado a espacios de diálogo, que si bien son cuestionados aduciendo falta de neutralidad, son un signo de la influencia ciudadana. Además, desde la fecha mencionada, cada jueves por la tarde se realizan plantones en la entrada al túnel que baja a los valles para protestar y comunicar el rechazo a la obra. Esta lucha sigue en pie, trasciende este proyecto particular y se sitúa en un contexto más amplio, en el derecho ciudadano a decidir, inducir y dar forma a su ciudad. No sabemos si el proyecto se va a cancelar o modificar, pero sí



sabemos que los quiteños están despertando y creen que otra ciudad es posible.

## Visiones plurales sobre Hábitat III

En diciembre 2014, Quito fue ratificada como sede de Hábitat III (H3) luego de intensas negociaciones. En octubre 2016, se espera que más de 30 000 personas de todo el mundo asistan a esta cumbre mundial de vivienda y desarrollo urbano sostenible. No obstante, si bien el encuentro motiva a muchas audiencias a buscar acuerdos para mejorar las condiciones de vida en las ciudades, también ha levantado algunas voces críticas al respecto. Se cuestionan aspectos como, por ejemplo, la cantidad de dinero que destina el país para el evento, así como aspectos relacionados con el contenido y la trascendencia de los resultados del mismo.

Pensemos en el caso de la inversión de 7 millones de dólares para adecuar la Casa de la Cultura, lugar que acogerá la Conferencia. Si bien reconocemos la importancia de darle un nuevo aliento a este espacio de arte y cultura, nos preguntamos si sería más interesante abrir el evento hacia otros espacios que llevaran a los mismos asistentes a vivir la experiencia de subirse en el transporte público o a transitar por las veredas y conversar con la gente que circula cotidianamente, a percibir los olores de las comidas y a ver los múltiples colores y ruidos que habitan la ciudad más allá de los espacios contiguos a la Conferencia. De haber tenido esto en consideración, la logística del evento habría podido trascender de intervenciones pensadas para esos días, y por ejemplo, aplicar medidas de mejora en el transporte público, dar facilidades para que la gente camine o circule en bicicleta de forma segura, etc., dejando un legado para la ciudadanía que continuará usando los servicios y los espacios. Afortunadamente, para los arriesgados que se atrevan a salir de los límites trazados para

las conferencias, bajo el paraguas de Naciones Unidas se organizaron eventos paralelos al H3 que tienen la intención de llevar a la gente a recorrer los barrios aledaños.

También hay voces críticas que han cuestionado el evento aludiendo a su carácter casi turístico, en tanto que en lugar de apuntar hacia la discusión sobre los problemas estructurales o el financiamiento de la economía que modela los territorios, se queda en acuerdos superficiales que poco inciden en el quehacer de la ciudad y en el compromiso de los gobiernos. También se cuestiona a quiénes se está escuchando y a quiénes no. Como Fernando Carrión dice, “en esta Cumbre se resolverá lo que se debe hacer en la ciudad sin que sus gobiernos tengan voz y voto; es decir, un objeto sin sujeto o una ciudad sin gobiernos locales” (Carrión, 2016). En tanto, el proceso para definir la Nueva Agenda Urbana ha priorizado otros actores que no son precisamente las autoridades de las ciudades. Por otra parte, hay otras voces que tal vez debieron ser escuchadas con mayor énfasis, más allá de la academia, los círculos profesionales, y la política. Podemos mencionar las voces de jóvenes, niños, ancianos, de los ciudadanos comunes y corrientes, los de a pie, los de auto, y los de transporte público, de los comerciantes informales, de los formales, entre otros. Es decir, de los ciudadanos que hacen ciudad en su día a día.

Quedan por abordar algunos aspectos de importancia que no están siendo incluidos en la agenda de Hábitat. Un ejemplo es el tema de la alimentación. Si bien existe el eje temático campo-ciudad, no se han explicitado estrategias en aspectos esenciales como el acceso a alimentos de calidad, las cadenas productivas, ni hemos oído discutir sobre la valoración de los servicios socioambientales que vienen del campo y de la misma flora y fauna urbana. Si reconocemos que, por naturaleza, la ciudad concentra y a la vez demanda una enorme cantidad de recursos, deberíamos abordar este tema, juntos



con otros que quedan pendientes<sup>1</sup>. Al igual que con otros eventos internacionales, Hábitat III no se escapa de las críticas. De hecho, esta práctica es parte del ejercicio de la ciudadanía y permite ver con otros ojos los eventos institucionales de esta magnitud. Es así que, más allá de que una Conferencia y su proceso previo sean perfectos o satisfagan a todas las voces, se trata de generar acuerdos y compromisos de cambio, a la par de retroalimentarse de las voces y propuestas de otros actores y espacios de la ciudad.

En Ecuador, se han organizado encuentros para informar a la gente sobre el evento y para recoger diversas opiniones. Sin embargo, análisis advierten que tanto el proceso preparatorio de Hábitat III como la construcción de la Nueva Agenda Urbana (NAU) no han otorgado un rol importante a la sociedad civil y tampoco se han abordado los mecanismos de monitoreo de la NAU (Olmedo, 2016).

También se cuestiona la falta de acciones claras y compromisos vinculantes (si es necesarios con sanciones) para los Estados (potencias o no), las ciudades y sus autoridades y para la ciudadanía. Queda aplazado hablar de cuánto costaría implementar ciudades más amigables, sustentables, equitativas, compactas, etc. y de cómo financiarlo, bajo qué condiciones, y desde qué actores, y por qué no, desde una perspectiva más arriesgada, desde otros modelos económicos y de desarrollo. Con todo, a pesar de los limitantes, existen algunas iniciativas que han propiciado espacios de encuentro y de diálogo para que ciudadanos diversos se encuentren para reflexionar y proponer acciones ante las problemáticas de sus territorios. En

---

1 Como por ejemplo, la complejidad de la gentrificación, el impacto de la violencia urbana, el expendio de drogas a micro escala, el impacto de las actividades turísticas en los centros históricos y su configuración como centros-museos, entre otros.

este contexto surgen propuestas ciudadanas, de la academia y de la sociedad civil como el Hábitat III Alternativo. Esta iniciativa, que agrupa a entidades y personas de algunos continentes, busca no solo debatir temas claves, sino también desarrollar programas de acción y estrategias para ejercer el derecho a la ciudad. Pero esta no es la única propuesta que ha surgido.

La Plataforma por el Hábitat y el Derecho a la Ciudad es una iniciativa que se hizo pública en agosto 2016 y que ya ha convocado a la ciudadanía a reunirse para discutir sobre temas como movilidad, género, espacio público, vínculos urbanos rurales, entre otros y proponer pistas de acción. Por otro lado, YoutHAB, una iniciativa de jóvenes para jóvenes, busca ampliar la participación efectiva de este grupo etario en la construcción de ciudad y ciudadanía. Este proyecto está anclado al Movimiento de Jóvenes Latinoamericanos y Caribeños frente al Cambio Climático, CLIC!, y busca que se escuche la voz de los jóvenes promoviendo su participación y propuestas para la construcción de otro tipo de ciudades, a la par que se involucra a los jóvenes con su entorno.

Otra de las propuestas que han surgido desde espacios no institucionales, es el JapiAwer, que consiste en la organización de encuentros posteriores a la jornada laboral para conversar sobre varios temas urbanos. Se presenta en un formato distendido para que la gente proponga temas de conversación invitando a expertos a ampliar la discusión en un ambiente menos académico e informal, para motivar el diálogo y la interacción. Un grupo alternativo contestatario es la Resistencia al Hábitat III que se ha presentado como una contrapropuesta del evento desde la perspectiva de que “otra ciudad es posible”. Este espacio busca construir desde los barrios, proyectos de convivencia con base en acciones concretas. Además, se enfoca en el análisis de los documentos oficiales para identificar aquellas brechas e intereses que no se mencionan. Todo



ello para acoger miradas distintas y buscar alternativas a las formas convencionales de abordar los problemas de la ciudad.

Adicional a los eventos que se realizarán como parte de Hábitat III, Naciones Unidas realizó una convocatoria para que la ciudadanía presente propuestas de reactivación del espacio público en zonas aledañas a la sede del evento en el marco de lo que se conoce como “Aldea Hábitat III” o *Habitat III Village* en inglés. Esta posibilidad ha motivado a varios colectivos a presentar propuestas para incluirse dentro de la agenda oficial del evento. Existen proyectos que han surgido de forma esporádica y que recién inician, mientras que otros ya tienen recorrido. Tal es el caso del Colectivo Urbano Itinerante (CUI) y de La Trueca que realizan actividades en el barrio La Tola de la ciudad de Quito para dar respuestas a problemas que encuentran en su sector. Estos grupos se conforman por educadores, arquitectos, paisajistas, artistas, diseñadores y otros dispuestos a dar su tiempo para reunirse con los vecinos e intercambiar ideas.

Operación Urbana Sostenible La Mariscal (Opus), es un proyecto de autogobernanza enmarcado en la intervención de la ciudad por parte de los ciudadanos. Busca que los residentes, trabajadores y emprendedores del barrio, redireccionen el desarrollo de su sector. Esta iniciativa que se proyecta de carácter permanente, pretende recuperar y reconfigurar desde la comunidad La Mariscal, para revertir el deterioro actual y la pérdida de población, así como la reputación que ha ganado la zona.

Por otro lado, están varios otros proyectos listados en el programa *Habitat III Village* que tienen que ver con participación ciudadana, energía, alimentación, manejo de agua, ecoconstrucción, software y aplicaciones. En estos proyectos intervienen fundaciones, asociaciones y otras organizaciones de la sociedad civil del país y del exterior atraídas por la posibilidad de poner a prueba sus propuestas y de

interactuar con el público en directo. Los proyectos de construcción y soluciones habitacionales sustentables, por ejemplo, cobran todavía más relevancia. En tanto, vivimos en un contexto en el cual una buena parte de habitantes del mundo sigue demandando acceso digno a la vivienda y, por otro lado, las catástrofes naturales, como el terremoto que sacudió a Ecuador en abril 2016, ha puesto a prueba las infraestructuras convencionales.

Todas estas iniciativas demuestran que lo público no se reduce a lo público estatal, es decir, no por ser temas de interés público, se entiende que necesariamente tienen que circunscribirse o limitarse a los espacios facilitados o controlados por el Estado en sus diferentes niveles o por agencias internacionales (institucionalizados). Se trata justamente, de que se levante la voz, pero que también desde las propuestas ciudadanas salgan a flote opciones viables que motiven a las personas a ser protagonistas de las urgentes acciones que se requieren si anhelamos vivir en ciudades verdaderamente habitables. Y que además dejen un legado en la ciudad, no tanto o no solo en términos físicos, sino sobre todo en capacidades, motivaciones e ideas, para que los quiteños se apropien y construyan otra ciudad.

## ¿Cómo repensar, rediseñar y reconstruir la ciudad?

La ciudad del futuro, que se construye desde el presente, es una ciudad donde la ciudadanía tiene un rol activo, es decir, que no solo elige a sus gobernantes, sino que también exige, y a la vez propone y actúa. Es una ciudad que se construye desde y con la gente, que asume su corresponsabilidad, donde el cumplimiento de los derechos no es un favor, sino una obligación y la razón de ser de su gobierno. Es una ciudad donde las obras no se eligen ni priorizan según la cantidad de votos que movilizan, sino en función de su beneficio y



necesidad, pensando siempre en el impacto a largo plazo. Y donde el derecho a repensar y transformar la ciudad es ejercido plenamente.

Justamente se trata de mirar hacia el futuro para reflexionar sobre nuestras acciones en el presente. Si construimos algo hoy, debemos repensar la cantidad de energía que cualquier tipo de obra requerirá para asegurar su mantenimiento o para echarla abajo -como ya vemos que sucede- en un escenario en el cual es evidente que las fuentes de energía se irán agotando. Lo mismo sucede con el consumo de recursos naturales, alimentos, y suelo. Si seguimos creyendo que las fuentes son infinitas, difícilmente podremos redireccionar nuestras acciones hacia un consumo menor. Lograr esto implica dejar de vernos como ciudades hacia dentro, y comenzar a mirarnos hacia afuera, como ciudad-territorio, en función de dónde nos ubicamos y el consumo de recursos de esos territorios y nuestro impacto en ellos. Para ello, se requiere pasar de lo individual a lo colectivo, del derroche a la austeridad, y del consumo *per se*, al consumo por necesidad. Porque como decía en 1992 Maurice F. Strong, “la batalla global por la sostenibilidad se ganará o perderá en las ciudades” (Strong en Mar Toharia, 2014).

La creciente preocupación ciudadana respecto al rumbo que está tomando la ciudad trasciende de coyunturas o proyectos puntuales. Cuestiona no solo qué proyectos se están implementando, sino también la visión de ciudad que se promueve a través de ellos. Si a ello sumamos la ausencia o la debilidad de los debates públicos sobre las decisiones urbanas, entendemos por qué imaginamos una ciudad futura en la cual no solamente delegamos el poder a nuestros representantes sino que nos volvemos copartícipes de la acción. No se trata de un sistema de democracia representativa, que cada cierto tiempo visita las urnas, sino de un sistema deliberativo, donde los ciudadanos son parte de la toma de decisiones.

Nos damos cuenta de que cada día hacemos el ejercicio ciudadano de votar por una ciudad diferente cuando elegimos el tipo de transporte en el que nos movilizamos, o la ropa que vamos a vestir o el alimento que preferimos. Realmente todas estas son elecciones políticas que favorecen ciertas estructuras de poder. No es igual ir a pie que subirse al carro para recorrer 10 cuadras, ni es lo mismo comprar un textil local que una tela o una prenda importada muy posiblemente manufacturada en pésimas condiciones laborales. Tampoco es lo mismo comer un alimento que proviene de la agricultura familiar campesina a comprar uno ultra procesado o producido con agrotóxicos.

Nos damos cuenta que necesitamos contar con sistemas políticos, estructuras organizacionales, y funcionarios públicos motivados y capaces de incorporar la participación ciudadana real, y no aquella participación reducida a procesos de socialización (sesiones informativas con poca o ninguna posibilidad de incidencia). A la vez se requiere que el ciudadano reconozca y ejercite su capacidad de crear y cambiar el orden social, que haga uso de los mecanismos institucionales de participación, pero que también cree nuevos espacios, que entienda que el ámbito de lo público no se limita a lo estatal, que sea un ciudadano que asuma un compromiso y una postura. Y que imagine cómo es la ciudad que quiere, y que trabaje por convertirla en realidad.

En la ciudad del futuro, la gente respeta a los colectivos y ve en ellos la oportunidad de presentar más iniciativas con las que se identifiquen. Una oportunidad importante es la posibilidad de organizar plataformas de diálogo o discusión en torno a un tema de interés. Hay muchos mecanismos de veeduría que se pueden instalar pero que desde luego requieren de tiempo y esfuerzo sin esperar grandes recompensas sino la satisfacción propia de haber contribuido. Esta ciudad demanda que los gobiernos aprendan



a motivar la participación de la gente y a facilitar los procesos de apropiación de la ciudad, reconociendo que esta no se pide, se exige.

Con respecto a la movilidad del Quito de mañana, imaginamos una ciudad que cuenta con transporte público de calidad (cómodo, seguro, confiable, con cobertura, etc.); es decir, con un sistema que resuelve las necesidades de desplazamiento de sus pobladores, y que goza de percepción positiva por parte de los mismos. El sistema de movilidad brinda alternativas eficientes, y eficaces, que lo hacen atractivo, y que junto con medidas que desincentiven el uso del automóvil privado, fomenta la equidad social. Además, es un sistema intermodal, que permite fácilmente la combinación de varios modos de transporte, y donde las veredas y unidades de transporte se basan en el diseño de accesibilidad universal.

Las políticas de usos de suelo del futuro se orientan hacia compactar, densificar y conectar a la ciudad y a sus habitantes. Buscan controlar y evitar la expansión urbana promoviendo el crecimiento programado y regresando a la ciudad construida, aprovechando los lotes vacíos, subutilizados o de engorde, en áreas abastecidas y cercanas a la oferta de bienes y servicios. Los gobiernos locales del futuro consideran al sector inmobiliario una fuerza que puede ser dirigida a producir cambios en la ciudad, por lo que es un actor con el que se debe trabajar para direccionar el desarrollo de manera sostenible. De igual manera, se reconoce el valor de prácticas como la autoconstrucción o la vivienda progresiva. Frente a lo cual se plantea acompañamiento técnico y asesoría para prevenir riesgos y producir viviendas y hábitat de calidad. Todo ello ya que no se trata de construir casas, sino comunidad.

Justamente en relación al último punto mencionado, la inversión y priorización del espacio público de calidad es fundamental para estructurar la trama urbana y activar la ciudad. Es así que el Quito

del futuro es una ciudad que se ha re-encantado con sus espacios públicos, donde la gente disfruta la vida pública, y donde se encuentran los diferentes. Estas áreas son oportunidades debido a que las intervenciones en espacio público constituyen un “instrumento privilegiado de la política urbana para hacer ciudad sobre la ciudad” ya que genera alta rentabilidad a nivel social, cultural político y económico (Borja, 2000: 9).

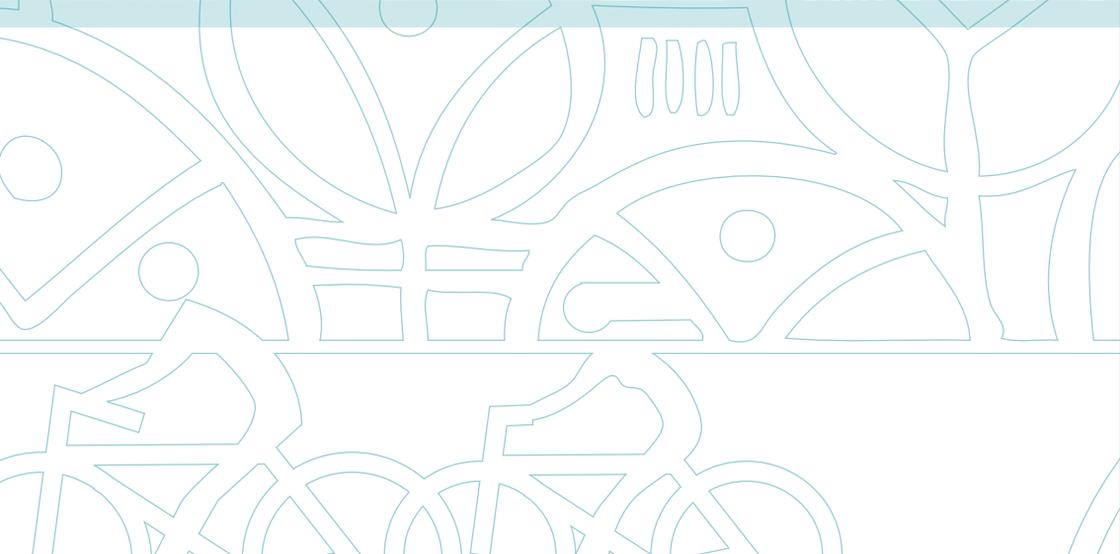
Para repensar Quito debemos diseñar nuestro propio modelo de ciudad. Es decir, no se trata de copiar tendencias de afuera, o seguir las corrientes de planificación. Pero sí de aprender de los éxitos y errores de otros y bosquejar la ciudad que queremos. Necesitamos también entender que las experiencias cotidianas marcan profundamente nuestra visión de la ciudad y nuestra relación con ella, por lo que las voces de los ciudadanos deben ser escuchadas para responder a sus necesidades y deseos. No debemos olvidar que como ciudadanos tenemos el derecho, la obligación, la necesidad, y la capacidad de incidir y demandar otras formas de construir ciudad.



## Bibliografía

- Alarcón, I. (2016). Talleres en el barrio La Tola, en el centro de Quito. *El comercio*. Recuperado de <http://www.elcomercio.com/>
- Borja Jordi, Muxi Zaida (2000). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona
- Carrión, Fernando (2016). “La ventriloquía de Hábitat III”. *El País*.
- Hábitat III Alternativo (s/f). “Home”. Recuperado de [https://www.flacso.edu.ec/habitat/inicio/inicio\\_convocatoria.flacso](https://www.flacso.edu.ec/habitat/inicio/inicio_convocatoria.flacso)
- Montúfar, M. C. (2005). *Quito: imagen urbana, espacio público, memoria e identidad*. Trama.
- Olmedo, P. (2016). “La sociedad civil en el camino a Hábitat III”. Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- RUAF (2016). Factsheet: alimentación en la ciudad región de Quito.
- Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito (2014). “Diagnóstico de la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito para el Plan Metropolitano de Desarrollo Territorial (PMOT)”.

- Toharia, Mar (2014). “Ciudades, humo y el clima”. Recuperado de <http://blogs.elpais.com/seres-urbanos/2014/10/la-batalla-global-por-la-sostenibilidad-se-ganar%C3%A1-o-perder%C3%A1-en-las-ciudades-afirmaba-en-1992-maurice-f-strong-secr.html>



# Medellín, la ciudad del pasado violento que ganó el premio “Nobel”

*Laura Betancur*

Periodista del diario *El Tiempo*–Bogotá. Especializada en la cobertura de temáticas ambientales y de desarrollo sostenible.

Por el camino empinado de calles estrechas y de casas de ladrillo al descubierto, el bus que lleva hasta el barrio Esfuerzos de Paz, en el centro oriente de Medellín, se debe detener varias veces para darle paso a los carros que vienen en el sentido contrario. No hay espacio para dos automotores en la misma vía y por eso la ruta es una verdadera prueba para los frenos y la fricción del suelo en plena falda de la montaña.

El barrio es, a su modo, también un rompecabezas de pasillos, escaleras a medio construir y andenes invisibles. Un desafío para el espacio.

El particular nombre para este asentamiento informal es también una descripción corta del momento político que atraviesa Colombia. El país está haciendo su más reciente “esfuerzo” con los diálogos de paz con las Farc para darle fin al conflicto armado más viejo del mundo; y Medellín, su segunda ciudad más importante, con dos millones y medio de habitantes, es uno de los escenarios donde más muertos y lágrimas ha cobrado la malsana combinación del narcotráfico, los grupos paramilitares y la guerrilla.



A pesar de semejante historial -o tal vez por causa del mismo- Medellín también es la más reciente ganadora del premio Lee Kuan Yew, conocido como “Nobel” de las ciudades o “Nobel” en urbanismo, que reconoce el trabajo de los últimos 20 años en la construcción de espacios urbanos, que le cambiaron la fama internacional a la que fuera en la década de los 90, la ciudad más violenta del mundo.

Este premio, que recibió a comienzos de julio de este año, es el último galardón de un prontuario más extenso de reconocimientos, que la han bautizado como el milagro del desarrollo urbano en las últimas décadas. Un milagro que visto de cerca también ha generado tensiones, cambios y desplazamientos en una ciudad, en la que no es extraño ver que pasan turistas por donde todavía hoy las redes del tráfico de drogas persisten, a pesar de los nuevos mobiliarios urbanos, que ya son íconos del turismo mundial como el cable para llegar hasta los barrios en la alta montaña o las escaleras eléctricas para adentrarse en la Comuna 13.

Una verdadera amalgama entre el urbanismo social, el marketing urbano y el turismo de pobreza.

## La ciudad en el borde

El categórico nombre de Esfuerzos de Paz es también tan sonoro y potente como la voz de Zoyla Rocero, una mujer afro que llegó hace más de 10 años a esta parte de la montaña del centro oriente de Medellín, que se conoce como el cerro Pan de Azúcar.

Recostada sobre el parapeto de un camino que se ciñe a la falda de la montaña, Zoyla señala hacia abajo. Apunta a la maleza inestable sobre la que antes se situaban casas informales del barrio Esfuerzos de Paz número dos. Vecinos que se fueron, porque el peligro de que la

lluvia arrastrara sus casas de plástico y madera, era latente.

El crecimiento desordenado de Medellín y su topografía de valle estrecho y de altas montañas, que superan alturas de 3 000 metros sobre el nivel del mar, han acabado con el verde que tenían los cerros y de paso han puesto en emergencia a cerca del 8% de los barrios que se ubican en las laderas.

Antes de que llegara Zoyla a la zona, ya se habían vivido tragedias como la de Villatina, un barrio aledaño a Esfuerzos de Paz, donde un deslizamiento de tierra en los años 80 dejó más de 500 muertos y 1 000 damnificados.

Estas y otras tragedias fueron parte de las razones por las que en el 2013, se empezó a proyectar el Jardín Circunvalar, una apuesta de espacio público para conectar los barrios orientales y, a la vez, frenar el crecimiento de las viviendas informales.

Esfuerzos de Paz es el barrio vecino a Ruta de Campeones, una de las etapas de ese gran paseo urbano en las montañas. “Nosotros viviendo en un fango, y nos traen un parque, pues claro que lo recibimos de mil maravillas. Pero el problema es que nos da algo de amargura. ¿Cómo vienen a intervenir todo un parque, mientras las casas se están cayendo?”, confiesa Zoyla, mientras sobre el nuevo sendero todavía hay tablas de construcción y algunos obreros pasan con sus cascos.

De frente, en el mirador, se divisa el barrio Villa Liliam, en la montaña siguiente. Arriba, en la plena punta, brillan unas escaleras de color gris, que conducen hacia La Sierra, un barrio que fue conocido en el mundo por un documental sobre tres jóvenes que se dedicaban a guardarle las armas a los paramilitares, a controlar la red del microtráfico y a hacer su ley en la comuna.



Ese era el referente de miedo de la zona y esos los tiempos en que Zoyla permanecía debajo de su cama en las noches cuando las balaceras no cesaban. Era también el tiempo en que John Restrepo, quien se encuentra con ella en la única vía del barrio, fue amenazado y se tuvo que ir por ser parte de la Mesa de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT), el primer colectivo en ser reconocido como víctima del conflicto armado por el gobierno colombiano.

Las primeras familias llegaron a Esfuerzos de Paz hacia 1996, producto del desplazamiento en departamentos como Chocó, una región biodiversa al norte del país, y de municipios de Antioquia, el departamento donde se localiza Medellín. En 2012, salieron desplazadas por los combos criminales 108 familias, muchas de ellas de origen afrocolombiano.

“Solo con transitar el barrio, se siente el abandono. En esa medida es vital, y se hace favorable que lleguen estos espacios, pero para nosotros la prioridad no es el espacio público, sino la vivienda. Los proyectos no han sido consultados ni concertados con nosotros, sino que nos han informado, precisamente, porque están bajo el argumento de espacio público. Esfuerzos de Paz está atravesado por un batallón, el Metrocable, dos paseos urbanos, y se espera unas nuevas torres de vivienda, pero las viviendas son lo último en la escala de prioridad”, explica Restrepo.

Así como lo relata Jhon, las voces de ciudadanos afectados por los nuevos megaproyectos han puesto en duda el tan sonado modelo Medellín. ¿Qué tanto es cambio real?, ¿qué tanto maquillaje institucional?, ¿en qué medida han participado los vecinos en la construcción del espacio público?

## La ciudad imaginada

Un dibujo hecho a mano sobre el nuevo parque que harían en un barrio es la imagen infaltable en las presentaciones que muestra en sus conferencias por el mundo. Los trazos son de don Alfredo, un habitante del barrio Popular 1, quien dibujó su propio diseño cuando le preguntaron cómo imaginaba el nuevo espacio.

Para John Octavio Ortiz, director de Diseño Urbano de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) -la fábrica de ideas de la que han salido lo más reconocidos proyectos de Medellín- esos trazos sencillos de una casa, una fuente y un parque se convirtieron en la clave para diseñar lo que ni los mismos arquitectos sabían hacer por la falta de espacio en un barrio, donde las casas se han pegado unas a otras sin mayor orden.

“La única forma de diseñar ese parque era con la gente; era muy complejo, porque no había espacio. Nuestros barrios vienen creciendo por espacios informales. Aprendimos que hay que construir sobre lo construido. Nos dijeron: si va a hacer un parque, hágame una cascada, pero también mejore la casa del frente. De nada sirve el espacio público solo; hay que llegar con movilidad, con los mejoramientos integrales de barrio. Le apostamos a una integralidad de ciudad”, responde Ortiz, mientras continúa explicando cuál ha sido la raíz de la nueva arquitectura pública de Medellín.

“Hemos aprendido que hacer proyectos como edificios o renovaciones es muy fácil, pero en cambio en Medellín hacemos transformaciones, y la diferencia entre ambos es que en las últimas el ser humano es el centro. El protagonista. Por eso se habla de urbanismo social”.

En Medellín, en los últimos años, la generación del espacio público se ha convertido en la excusa perfecta para dos retos que por décadas



parecían inalcanzables: que el Estado tuviera presencia en los barrios tomados por las fuerzas ilegales y el cierre de la brecha de inequidad que divide a la ciudad “próspera” del sur del valle de la de mayores carencias en el norte.

La construcción del Metro, los cables de transporte conocidos como Metrocable, el tranvía, los parques biblioteca, los grandes parques urbanos como Los Deseos y Pies Descalzos, las estaciones de policía, los senderos urbanos, han sido parte del *boom* de obras organizadas en Proyectos Urbanos Integrales (PUI), que se diseñaron desde el 2003 para diferentes comunas (división administrativa por barrios) de la ciudad.

Cada iniciativa de espacio público también ha sido una oportunidad para unir espacios que por décadas estuvieron separadas. John Octavio vuelve a mostrar otra de esas imágenes que tiene en su repertorio: es una panorámica, donde se observa cómo el parque biblioteca de La Quintana, en el noroccidente de la ciudad, está en medio de una quebrada que históricamente había separado a un barrio popular de otro de clase media.

La metodología para hacer esas intervenciones precisamente estudia con anterioridad los indicadores económicos y sociales de un sector de la ciudad para priorizar cuáles son las áreas clave a intervenir.

En medio de la entrevista, Ortiz vuelve a su pantalla: muestra un mapa hecho a mano de la ciudad. “Si hubiéramos contratado a 30 urbanistas para hacer este mapa, no lo hubiéramos logrado. Lo hicieron los ciudadanos: la gente conoce su territorio. Es una herramienta poderosa. Los ciudadanos tienen un alto poder de decisión, no es solamente una herramienta consultiva”, explica en respuesta a las críticas de habitantes como Zoyla y Jhon, de Esfuerzos de Paz.

Pero también le responde a las voces de académicos que por años han estudiado el modelo de transformación urbana de la ciudad. Luis Fernando González, director de la Escuela de Hábitat de la Universidad Nacional, lleva un análisis juicioso de las intervenciones de las últimas administraciones.

“En muchas ocasiones son proyectos impuestos y luego se venden con justificaciones altruistas. Como nacen más de la idea de marketing de ciudad, nunca lograrán compatibilizarse con las demandas ciudadanas y con las condiciones que están reclamando los habitantes de los barrios”, critica.

González también rebate la continuidad en los proyectos, una de las cualidades que han rodeado al éxito internacional de la ciudad. “Hay la necesidad imperiosa de hacer obras rápidas en cada administración. Los tiempos políticos no son los tiempos de las necesidades de la gente. No se les da seguimiento a las obras. ¿Qué pasó con el proyecto del Museo de la Memoria o con el Parque Bicentenario? No les dieron continuidad. Tenemos los fragmentos del ego urbanístico arquitectónico”, enfatiza.

Para Ortiz, de la EDU, precisamente la continuidad en las políticas de las últimas tres administraciones ha sido la base para entender el espacio público como el valor más relevante para el encuentro ciudadano, porque lograr las transformaciones de la ciudad no han tomado cuatro años, sino mucho más tiempo.

Hoy Medellín cuenta con el jardín circunvalar en marcha, dos líneas de metro, dos líneas de metrocable, un sistema de buses integrados denominados Metroplús, una red de bicicletas públicas, nueve parques biblioteca, y de más de 60 nuevos espacios públicos en los barrios.



## La ciudad de antes

En 2007 llegó el primero de los grandes premios internacionales que ganaría Medellín por su transformación. Se trataba del Premio Global Knowledge Partnership, por los avances que había tenido en el ámbito cultural con la Red de Bibliotecas, fortalecida por la construcción de los parques biblioteca.

Luego siguió el Premio Internacional de Hábitat Dubai en 2008 y el Premio City to City Barcelona FAD 2009 por la iniciativa “Medellín, la más educada”, y otros más de cinco galardones en bienales arquitectónicas de todo el mundo. Después, el *Wall Street Journal* y el *Citibank* le otorgaron el honor de ser la ciudad más innovadora del mundo en 2013.

Para ese momento, ya habían pasado dos importantes eventos que catapultaron el llamado “Modelo Medellín”. Fueron la convención de los 50 años del Banco Mundial Iberoamericano en 2009 y el encuentro de la Organización de Estados Americanos en 2008, momento en el que incluso se llegó a crear una misión especial para estudiar y documentar la transformación de la ciudad.

En los últimos dos años, la celebración del Foro Mundial Urbano, en 2014 y la reciente premiación con el galardón Lee Kuan Yew World City Prize, conocido como el Nobel en el campo del urbanismo, resaltarían nuevamente los avances de la urbe.

Los premios que han permeado tanto los titulares de la prensa nacional como internacional difieren por completo de lo que se conocía en los años ochenta sobre Medellín, cuando ostentaba el desprestigiado rótulo de la ciudad más violenta del mundo y el principal referente era Pablo Escobar, el narcotraficante que invadió la ciudad con sus redes de trabajo, convirtiendo a los barrios en centros de despacho

y fabricación de drogas. Era la época en la que mencionar la palabra “comuna” equivalía a nombrar territorios violentos y marginales.

A comienzos de la década de 1990, y desde los años ochenta, el llamado Cartel de Medellín aterrorizó con homicidios, masacres y magnicidios. Para 1991, se registraron 6 349 homicidios y la tasa anual llegó a ser de 381 por cada 100 000 habitantes.

Previo a los peores episodios del horror en la ciudad, en los años setenta, la industrialización había atraído a cientos de migrantes que llegaron del campo en búsqueda de oportunidades o ahuyentados por la violencia rural. Solo entre 1951 y 1985, según datos del municipio, se cuadruplicó la población de la ciudad al pasar de 360 000 habitantes a 1,5 millones.

Los nuevos habitantes se ubicaron ilegalmente en asentamientos subnormales, que posteriormente fueron tomados por las fuerzas ilegales de los combos paramilitares y narcotraficantes.

“Medellín es una ciudad que por su historia se construyó a partir de los barrios de una forma bastante ordenada a través de una cuadrícula de andamero heredada de los españoles. Esa evolución de barrio se vio quebrada, a comienzos del siglo XX, por la especulación del suelo para empezar a construir los edificios en altura, que ignoraban la calle y el contexto urbano: y bajo el ánimo cuantitativo de hacer vivienda, olvidamos los espacios cualitativos de hacer ciudad”, relata Luis Fernando Arbeláez, uno de los urbanistas que más se ha dedicado a estudiar la historia de la ciudad.

En esa ciudad desordenada, el espacio público se perdió entre las viviendas ilegales, los asentamientos informales y las vías a medio hacer. Por eso, en los barrios, la calle se convirtió por excelencia en el único espacio público posible. Fue el punto de encuentro para que los niños



jugaran fútbol, las vecinas se reunieran a conversar y hasta para preparar comida típica en plena vía, como en muchos barrios se sigue haciendo.

Sin embargo, ese espacio público de asfalto -tan escaso y deficiente- se vio cooptado por la violencia. Las esquinas, los pequeños parques y hasta las canchas deportivas se convirtieron en los centros de operación de las bandas, en las zonas donde esperaban los sicarios antes de asesinar o robar a alguien y en los puntos donde inevitablemente la muerte también tuvo lugar.

“La ciudad no se podía vivir, no había espacios para la socialización, para el disfrute urbano”, señala Martha Ligia Gómez, investigadora social que ha participado de los procesos de socialización de las nuevas arquitecturas públicas.

¿Qué hizo que para el 2001 comenzaran a bajar las tasas de homicidio y que actualmente se reporten 50 homicidios por cada 100 000 habitantes? La respuesta para el urbanista Arbeláez no obedece a un solo cambio.

“Fue una serie de factores desde la misma Constitución del 1991, de una secuencia de alcaldes y gobernadores, y dándole mucho énfasis a la educación”, expone.

La primera gran construcción fue la del Metro, inaugurado en 1995, el edificio inteligente de EPM en 1997, el parque de los Pies Descalzos en 1999, la Plaza de Botero en el 2000 y el parque de los Deseos en 2003, que llamaron la atención sobre los beneficios de la renovación urbana.

La internacionalización de este fenómeno creciente en la ciudad tuvo su periodo de inicio con la administración de Sergio Fajardo,

un matemático que llegó a la alcaldía con el apoyo de colectivos ciudadanos y el voto de opinión. La apuesta por la educación se materializó con la red de parques bibliotecas, unas obras de amplio impacto en espacios donde se carecía de inmuebles culturales.

El más llamativo, sin duda, es el parque biblioteca España, tres grandes edificios negros que se anclaron a la montaña nororiental de la ciudad en el barrio Santo Domingo, uno de los más afectados por la violencia. La edificación ganó en 2008 el premio a la mejor obra iberoamericana de arquitectura y diseño en la Bienal de Portugal.

Sin embargo, a solo cuatro años de su inauguración, el parque -que costó más de 15 000 millones de pesos- comenzó a deteriorarse y a presentar fallas en la fachada. Desde hace dos años se invirtió casi lo mismo que costó inicialmente para repararlo y aún continúa en ese proceso.

Más allá de los inconvenientes puntuales de este espacio, varios sectores políticos y académicos han criticado que la creación de estas grandes obras se hizo con premura y por la búsqueda de la monumentalidad para construir nuevos íconos sobre Medellín, que cambiaran la imagen de la ciudad en el extranjero.

“Se planteó el dilema entre transformar y mejorar la realidad de las condiciones de vida de la ciudad y sus habitantes, y crear una imagen poderosa que proyectara una nueva ciudad al mundo y superara la imagen atroz que se había formado justa o injustamente en el exterior; un tanto de lo primero ha sido posible y un mucho de lo segundo ha sido la apuesta por la cual se han orientado las administraciones, jugando al marketing urbano, o lo que llaman los especialistas el citymarketing”, analiza uno de los textos académicos de la Escuela del Hábitat de la Universidad Nacional.



## La ciudad posible

Cuando se hace de noche en Medellín, 145 000 postes de luces se prenden. La ciudad tiene una sobreexposición de luz, que ha sido el resultado de la misma necesidad de las personas de buscar la seguridad pidiendo mayor iluminación en los espacios públicos. La luz es garantía de una seguridad negada por varias décadas.

Desde cualquier lugar de la ciudad, que se acerque a las montañas, se puede divisar ese mapa de luces amarillas que conforman el alumbrado público. Difícilmente se descubrirían los puntos de oscuridad.

Hace 8 años, Empresas Públicas de Medellín, la compañía público-privada que gestiona los servicios de acueducto, alcantarillado y electricidad en la ciudad, estudió el impacto de la infraestructura de sus servicios en la ciudad. Y el hallazgo en las zonas donde se concentraba la falta de luz, los sorprendió: parte de ese mapa de oscuridad estaba conformado por sus equipos y estaciones que hacía 50 años se ubicaban en las periferias de la ciudad, pero que ahora estaban rodeadas por los barrios informales.

En uno de esos puntos oscuros, un tanque de agua cercado en su barrio, jugó en su niñez Nubia Aristizábal. “Las calles eran un total pantano, estaba todo cercado, veíamos los árboles crecer. Solo había una caseta pequeña donde se sentaba el operario. Aprovechábamos para trepar la reja, y con costales nos tirábamos por la ladera. Era lo único que podíamos hacer”.

Nubia llegó con su familia hace 30 años al barrio Versalles, en la comuna Manrique, una de las más tradicionales del oriente de Medellín. Por décadas, su familia construyó viviendas alrededor de la malla. Fueron de los primeros pobladores de la invasión que

años después se volvería un barrio completo, aunque dividido por el espacio que le restaba el gran tanque de agua.

Al identificar esas franjas oscuras de la ciudad, de esas donde los ciudadanos anhelaban algo del espacio que sí tenía el tanque, Horacio Valencia, líder del departamento de Intervenciones Urbanas Sostenibles de las Empresas Públicas de Medellín, empezó a idear un proyecto que rompiera las barreras de las mallas y convirtiera los viejos tanques en obras arquitectónicas que le dieran vida a los barrios.

“Encontramos que nosotros éramos parte del problema. Hallamos 144 tanques que estaban cerca de aproximadamente 80 000 personas y que tenían fuertes necesidades de equipamiento público”, cuenta Valencia.

Las Unidades de Vida Articulada (UVA), como luego las llamaría la administración de Aníbal Gaviria, a pesar de su abstracto nombre, se convirtieron en eso simple que habían imaginado los arquitectos liderados por Valencia: un espacio público que rodea a un tanque de agua o a una subestación de servicios públicos.

Las UVA, que también se construyeron levantando las canchas en los barrios para generar espacio público en altura, son una de las últimas apuestas para la creación de espacio público de Medellín. Y a diferencia de los parques biblioteca, de siete años atrás, no buscan generar tanta “espectacularidad”.

“Contrario a esa idea de generar una arquitectura que se vuelva casi mítica, y formalmente espectacular, buscábamos lo contrario, una arquitectura discreta. Yo creo que genera más honestidad. No estamos pensando en destacarnos, con un tema soberbio, lo que necesitábamos era algo práctico, lógico, tranquilo”.



De hecho, cada UVA tiene un diseño completamente particular, porque lo definió cada comunidad dependiendo de lo que allí les hacía falta o querían.

Es un espacio que cumple diversas funciones. Por eso no es raro ver que entre semana los niños terminen las tareas del colegio en las salas de alfabetización digital, que las abuelas se reúnan a tejer en el salón del lado, que en el mirador haya un concierto de rap o que los fines de semana las familias saquen las piscinas de plástico y se utilicen los chorros de agua para ambientar un “día de playa” en pleno valle del Aburrá.

La meta, en cuanto al diseño arquitectónico, fue tener de centro a los tanques y de ahí diseñar elementos como rampas, miradores, corredores y jardines, según el espacio de cada barrio.

En el caso de la UVA Los Sueños, antes el tanque del barrio Versailles, la obra se “encajonó” en plena montaña, a través de un modelo que excavó en los alrededores del tanque para generar una estructura interna de salones y, en los pisos más altos, donde coincide con las calles y casas del barrio, los miradores hacia la ciudad.



## La ciudad futura

Como otras ciudades en el mundo, Medellín se queda sin espacios para expandir su apuesta de arquitectura pública. Hace cuatros años ocupó en gran medida una de las siete zonas identificadas como suelo de expansión de la ciudad en el plan de ordenamiento territorial, que es la carta de navegación que cada ocho años se traza para definir los usos del suelo.

Esa zona intervenida fue Pajarito, un sector en el noroccidente de la ciudad, donde hoy viven más de 80 000 personas, muchas de ellas beneficiarias de viviendas de interés social y víctimas del conflicto.

“Cada vez más, Medellín se queda sin lotes para hacer proyectos. Anteriormente comprábamos manzanas enteras y tumbábamos 70 casas, como se hizo en algunos parques biblioteca. Hemos aprendido. Por ejemplo, las UVA emplean menos espacio porque cada vez los recursos son menos, y creemos que se debe generar reasentamientos en sitio. ¿Por qué no pensar en el reciclaje urbano?”, opina John Octavio Ortiz, de la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU).

Para ese reciclaje también se ha pensado en construir sobre lo ya construido, identificar las áreas de los barrios que se pueden emplear para edificar nuevos edificios que no solo obedezcan a un fin de recreación o educación, y que con el tiempo puedan cambiar de uso, para que no haya necesidad de volver a invertir en obras. La idea es tener espacios más dinámicos y flexibles, que se vuelvan los centros barriales.

La otra lección que deja más de una década de transformaciones, relata John, es aprender a intervenir territorios cada vez más acotados. No apostarle a transformar grandes extensiones de ciudad, sino enfocarse en acciones más puntuales. “Cuando intentamos abrazar mucho, se pierde fuerza”. Eso es lo que de otra manera en el mundo del urbanismo, se conoce como acupuntura urbana.

A pesar de las lecciones y de los premios internacionales, Medellín todavía tiene dos deudas con su manera de entender el espacio público: el medioambiente y el centro histórico de la ciudad.

Si algo está ausente en la ciudad es un referente histórico de su fundación. A diferencia de otras urbes colombianas como Cartagena



o Bogotá, la capital de Antioquia adolece de una centralidad de edificios antiguos que le recuerden su pasado.

Por eso, aun cuando Medellín ya ha hecho una actuación destacada por sus laderas, el siguiente reto es conectar con esa misma renovación al centro de la ciudad, y así poderle generar una “transversalidad” a esa transformación tan pregonada.

Lo transversal hace referencia a que los proyectos que se hicieron en las laderas occidentales y orientales se encuentren a través del espacio público en el centro, que sea posible cruzar el valle de un lado a otro mediante paseos urbanos, parques y demás caminos lineales.

“Sería también oportuno con esa transformación, devolverle algo de historia al centro de Medellín”, opina Horacio Valencia, líder del departamento de intervenciones urbanas de EPM, que actualmente busca crear en una de las estaciones del nuevo tranvía, en el centro de Medellín, el Pabellón del Agua, un sitio para conocer la primera planta de tratamiento de aguas residuales, que fue hallada por debajo de las vías donde hoy pasa el nuevo modo de transporte.

“La gente recogía el agua en las plazas, en ese tiempo la infraestructura le daba la cara a las quebradas, no como ahora que las ocultamos”, menciona el arquitecto.

Esta negación de los hilos de agua de Medellín es un síntoma de lo que ha venido pasando en las últimas décadas con el medio ambiente de la ciudad. En meses recientes, la administración local tuvo que declarar la emergencia ambiental por la calidad del aire. La bruma se tendió como una cama de nubes planas sobre el valle y desde abajo, si un ciudadano miraba al cielo, se encontraba con un fondo gris.

“Debemos recuperar a nuestras montañas como el patrimonio que son de la ciudad. Ellas son el suministro de servicios ambientales para la ciudad. La proyección del árbol urbano debe constituirse como un elemento y siempre pensar en el peatón”, sugiere Luis Fernando Arbeláez, experto en urbanismo.

La proyección de la ciudad según los últimos alcaldes, para 2028 es reactivar el río que lleva el mismo nombre que la urbe y la atraviesa de norte a sur por la mitad. Volcarse al centro del valle, al río, es restarle presión a las laderas y renovar áreas que se pueden aprovechar para otros usos.

Con ese mismo fin se proyectó el cinturón verde, ese que se empezó a tejer sobre las montañas donde vive Zoyla, la líder de Esfuerzos de Paz. La idea es construir 14 planes maestros en ese borde de la ciudad. Hoy apenas se avanza en un 10%.

“Van para 3 años y cada vez hay más largas. No hay claridades, pero hay gente que ya está saliendo del barrio, esperando volver cuando esté listo todo el proyecto”, cuenta Zoyla, sentada en una de las mesas de su tienda. Mira la valla que está al frente de su calle, anunciando el proyecto del corredor en el borde de las montañas, que le pone una barrera de crecimiento a la ciudad de pasado violento que por ideas como ese jardín circunvalar ganó este año el premio Nobel de urbanismo.



# Las políticas públicas en el ámbito de la movilidad urbana y del fomento a las iniciativas culturales colocan a la ciudad en el papel de los derechos humanos de São Paulo

*Bruno Ferreira y Ethel Rudnitzki*

Los autores de este artículo son parte del equipo de Comunicación de Viração Educomunicação, una organización no gubernamental brasileña, con sede en São Paulo, que desde hace 13 años viene actuando en el área de la defensa de los derechos de los niños y adolescentes, a través de proyectos y acciones de edu-comunicación con los jóvenes de la ciudad y de otros 20 estados. Sus socios institucionales son el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), el Núcleo de Comunicación y Educación de la Universidad de Sao Paulo (NCE/USP) y ANDI-Comunicação e Direitos.

## Teaser

Quien vive en São Paulo está acostumbrado a largos desplazamientos. Según una encuesta realizada por el Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística (Ipobe), un paulista realiza en promedio 2 horas, 38 minutos diarios de traslados a través de la ciudad. La mayor parte de la población utiliza el transporte público y paga, actualmente, la tarifa más alta de autobús y de integración de transportes metropolitanos de las capitales brasileñas, a un valor de 3,80 reales por viaje o de 5,92 por la integración de autobús/metro o autobús/tren.



Se vienen tomando algunas medidas por la actual administración municipal de São Paulo, en parte impulsadas por las manifestaciones ocurridas en la ciudad en junio de 2013, que comenzaron con una intensa movilización de las personas en las calles oponiéndose al aumento de la tarifa del bus, metro y trenes de 3,00 a 3,20 reales, pero que posteriormente abarcó otras agendas políticas, algunas de ellas extremadamente conservadoras.

A pesar de que la tarifa se ha incrementado dos veces después de junio de 2013, existe un compromiso del municipio con la ampliación de la movilidad urbana y del derecho a la ciudad, a partir de una administración que fomenta y reconoce las iniciativas de la sociedad civil que contribuyen a la mejora de los servicios públicos.

## Introducción

São Paulo, la ciudad brasileña más grande en tamaño y número de habitantes, es conocida como una ciudad caótica que nunca se detiene. La metrópoli es un ruido constante, y gran parte de su sonido y caos proviene de la prisa de sus habitantes y su deseo de rapidez, sobre todo en sus vías. La ciudad de São Paulo, el corazón económico de Brasil, tiene 1 530 km<sup>2</sup> y su área metropolitana, que abarca otros 38 municipios más pequeños dispuestos en su entorno y añaden a la capital del Estado una maraña urbana confusa y difusa, casi sin fronteras, cuenta con más de 20 millones de habitantes.

Esta ciudad es una red gigante, a veces dinámica, a veces bloqueada y compleja, que se consolidó en Brasil como una tierra de oportunidades de trabajo. São Paulo está ubicada en la región sureste del país, donde se establecieron las principales industrias entre las décadas de 1940 y 1970, atrayendo a numerosos migrantes de otras regiones brasileñas, especialmente del noreste, históricamente la más

vulnerable y con uno de los niveles más bajos de desarrollo humano del país, una realidad que se ha transformado en los últimos 13 años, con las políticas de transferencia de ingresos y de desarrollo social de los gobiernos de Lula y Dilma.

Tanto es así, que se nota un movimiento de retorno al noreste de los inmigrantes o de sus descendientes, que durante casi 50 años apostaron todas sus esperanzas de una vida digna y un ingreso por medio de las oportunidades de trabajo que ofrecía la metrópolis. Pero también hay paulistas en ese movimiento, que renuncian al gigantismo de la metrópoli en nombre de la calidad de vida, dejándola para vivir en un lugar al interior del estado o en regiones menos pobladas del país, incluidas las ciudades del noreste.

Parece que el trabajo y la calidad de vida en São Paulo no pueden conciliarse. Especialmente entre los más pobres y los que viven en las zonas más lejanas del centro de la ciudad, donde hay más oportunidades de trabajo. Una encuesta realizada por el Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística (Ibope) en 2015, señala que los habitantes de São Paulo pasan, en promedio, 2 horas 38 minutos diarios en traslados por la ciudad, viajes que, en muchos casos, se limitan al trayecto de la casa al trabajo, y después del trabajo a la casa. La ciudad como un lugar de paso es la experiencia y la sensación que tienen muchos habitantes de una de las ciudades brasileñas más desarrolladas sobre lo que significa vivir en São Paulo. Se trata de un traslado constante en nombre de la principal prioridad del paulista: el trabajo, la garantía de su sustento individual y de sus familias.

Por eso es que, el sueño de una parte de los que viven en esta ciudad aún es el de poseer un automóvil o motocicleta, transportes privados y más cómodos que el público colectivo, al que la mayoría de la gente todavía se traslada a pie, amontonados unos contra otros, especialmente en las horas pico. Son 2 horas, 38 minutos diarios



en las que el ciudadano paulista enfrenta una gran incomodidad al desplazarse por la ciudad, ya sea en el bus, que es de responsabilidad del municipio, o por medio de la red ferroviaria, que es de responsabilidad del gobierno del estado de São Paulo. En muchas estaciones de tren y de metro, las personas se pelean por un puesto desocupado. En la estación de la Luz, un barrio central de la ciudad, por ejemplo, por donde pasan tres líneas de tren y dos líneas de metro, es común ver a las personas entrar corriendo a toda prisa a los vagones de los trenes, en disputa por un puesto.

Mucha gente se desplaza al mismo tiempo en São Paulo. El centro y los barrios más ricos de la ciudad, especialmente los ubicados en algunas zonas del sur, de lunes a viernes de 7 a 9 de la mañana y entre las 16 y las 19 de la tarde, concentran un gran número de personas que regresan a sus barrios. Solo en el metro de São Paulo, en esos horarios transitan alrededor de 11 personas por metro cuadrado. En total, 4 millones de pasajeros circulan a diario por el metro de la ciudad. La red de transporte público se llena de gente y las principales avenidas de la ciudad presentan, generalmente, un flujo lento en esos horarios.

Sin embargo, incluso con tal cantidad de personas concentradas en las paradas de autobús, estaciones y vagones de tren y del metro, y en los automóviles que se embotellan en las vías públicas en esos horarios, el paulista parece que quiere responder a esa incomodidad, que es colectiva, con actitudes individuales: adquirir un vehículo propio, ingresar corriendo a los vagones de los trenes, transitar a alta velocidad en las autopistas. Todo esto para llegar más rápido a su destino, o más cómodamente. Esas estrategias, por más que sean comprensibles por la rutina de estrés de la ciudad, no son soluciones, sino que, al contrario, representan un empeoramiento de un problema social que, para que sea resuelto, depende de una nueva perspectiva: ver a la ciudad en su complejidad colectiva.

“La lógica urbana no se guía por lo obvio. La teoría de los grados, en la ingeniería de transportes, muestra que cuanto más se mantiene la velocidad media, más rápido llega el flujo, y así se evitan las paradas bruscas. Se necesita trabajar en una agenda que no es la del sentido común. Eso es difícil, pero el tiempo ya ha demostrado los aciertos”, dice Weber Sutti, subsecretario de gobierno del municipio de São Paulo, cuando analiza, en nuestro reportaje, el malestar causado a muchos conductores, cuando el gobierno de la ciudad decidió reducir la velocidad máxima permitida en las vías.

## El transporte público: una polémica en São Paulo

São Paulo es el vigésimo octavo municipio más desarrollado del país, de acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Parece una mala posición para la ciudad más grande de Brasil, pero precisamente debido a su tamaño y población, el reto de mejorarla es mayor. ¿Cómo cuidar la calidad de vida de 11 millones de personas que viven allí y más de 9 millones que circulan en la metrópoli todos los días?

La solución y el problema están en lo colectivo. Prueba de eso es el uso del transporte. En São Paulo hay un automóvil registrado por cada 2 habitantes y los automóviles representaban el 70% de los vehículos de la ciudad, mientras que los autobuses, una de las principales formas de desplazamiento en la ciudad, llegaban apenas al 0,5% en abril de 2015. Sin embargo, tener un auto es una realidad lejana para la mayoría de los habitantes de São Paulo y buena parte de la gente utiliza diariamente el transporte público, teniendo que concentrarse en los pocos espacios reservados para el autobús, tren, metro y aceras, mientras los automóviles dominan las vías de la ciudad.



“Hoy en día se dedica mucho más espacio al automóvil, que ocupa un área enorme para que una sola persona lo conduzca, mientras que yendo a pie, el área es más pequeña, pero la protección y los derechos son menores. La ciudad es poco ciudadana para los que andan a pie o en transporte público”, afirma Guilherme Coelho, de la red de movilización política y social Minha Sampa<sup>1</sup>.

Si tener un automóvil está lejos de ser la realidad de muchos paulistas, causando el hacinamiento en el transporte público, viajar en autobús, metro y tren también implica un alto costo en São Paulo. La tarifa sube cada año y, en la actualidad, un viaje en autobús, metro y tren cuesta 3,80 reales<sup>2</sup>. Por lo tanto, sólo para ir y volver del trabajo, en el mejor de los casos, el trabajador que recibe el salario mínimo estatal, actualmente de un valor de 1 000 reales, gasta 25% de su salario mensual.

En vista de esta falta de acceso para el segmento más pobre de la población, un movimiento político organizado y no partidista reivindica el pase libre, o el fin de la tarifa para el transporte público. El movimiento ganó notoriedad en junio de 2013, cuando se organizaron grandes protestas contra el aumento del pasaje de 3 a 3,20 reales. Las manifestaciones se extendieron por todo el país y llevaron a más de 1 millón de brasileños a las calles, pero la causa

---

1 Minha Sampa es una red de movilización hecha por y para los paulistas. Fue creada con el fin de dar a la población de São Paulo el espacio y la oportunidad de movilizarse y cambiar la ciudad, dialogando con el poder público. Promueve peticiones en línea y físicas, además de eventos culturales. Es responsable de la presión popular que abrió a los peatones y ciclistas la Av. Paulista los domingos y de otras iniciativas.

2 El ciudadano que tiene un boleto único paga, en el primer viaje, el valor de 3,80 reales y si el segundo viaje es en tren o en metro, se le descontará la mitad de ese valor a causa de la integración del transporte. Si el pasajero tiene que pagar más de dos autobuses en un período de dos horas, los trechos posteriores no serán cobrados y el valor del recorrido se mantiene en 3,80 reales.

terminó diluyéndose en medio de otras agendas como la corrupción, educación y salud de calidad, así como en contra de la Copa Mundial en Brasil. Aun así, en un primer momento, el aumento de la tarifa del autobús y del metro fue derogado por el municipio y el gobierno del estado y la discusión sobre la accesibilidad al transporte público, que salió a la luz en la ciudad, nunca se detuvo.

A partir de 2013, se realizaron una serie de cambios en ese sentido: se garantizó a los estudiantes de bajos ingresos y a los adultos mayores una exención de la tarifa; 410 nuevos kilómetros de vías exclusivas para ciclistas y 56 km de carriles para autobús fueron inaugurados; una nueva flota con aire acondicionado, tomas de corriente y red inalámbrica de Internet empezó a circular; y, sobre todo, hubo una mayor atención del poder público a la cuestión de la ocupación de los espacios de la ciudad. Un ejemplo de eso es la Coordinación del Derecho a la Ciudad, vinculada a la Secretaría Municipal de Derechos Humanos, que “fue creada en agosto de 2013 como una respuesta de la administración a las manifestaciones de junio, en las que percibió que la población exigía nuevas formas de participación y de uso de la ciudad”, dice Esther Leblanc, coordinadora del Derecho a la Ciudad del municipio de São Paulo.

Por lo tanto, la fuerza de la movilización colectiva, iniciada por el Movimiento Pase Libre (MPL), fue capaz de presionar al poder público por una causa, y aunque aún no haya conseguido el pase libre, cambió la situación de la accesibilidad y la calidad del transporte en la ciudad, que poco a poco deja de priorizar al transporte individual, por lo menos en el ámbito de las políticas públicas.

“Creemos en el poder de las calles; desde que surgió el movimiento, este se guía en las calles, se traba en ellas, en diversas estrategias. El poder de las calles sigue siendo el mayor poder que tiene la gente. No es casualidad que se hayan eliminado 20 centavos”, dice Luize



Tavares, militante del MPL, sobre las protestas de junio de 2013 y las que se produjeron posteriormente.

La militante también señaló que desde junio de 2013 los grupos comenzaron a intensificar el debate sobre el transporte público y la restricción al derecho a la ciudad que representa la tarifa. El subsecretario de gobierno, sin embargo, al tiempo que reconoció la importancia del movimiento, no le atribuyó a este las medidas adoptadas posteriormente por la administración, como el llamado pase libre para estudiantes, que comenzó a funcionar en febrero de 2016 y que exime a los estudiantes de primaria, secundaria y universidades públicas, así como a la cuota de estudiantes de acción afirmativa de las universidades privadas de pagar por el traslado de la casa a la escuela. Sutti reconoce que esta medida está todavía lejos de lo que la administración quiere, pero considera estos hechos como una revolución: “En las manifestaciones del mes de junio de 2013 la gente pedía el pase libre, lo que es una falacia en la situación actual, porque hay que generar ingresos de alguna parte. Tenemos una política tarifaria justa en la ciudad, donde las personas que tienen condiciones pagan su pasaje y las personas que necesitan una exención tienen acceso a las políticas de exención. Y esta administración hizo eso, ampliando el pase libre a los adultos mayores, los estudiantes de escuelas públicas y ese es un costo enorme para las cuentas públicas”, afirma.

Por otro lado, el investigador de la Red Nossa São Paulo<sup>3</sup>, Américo Sampaio, cree que ese costo no es tan alto para la administración

---

3 La Rede Nossa São Paulo es una organización no gubernamental fundada en 2007 para incentivar la participación política de los paulistas en la ciudad. La red articula a alrededor de 700 organizaciones sociales en favor de una ciudad más democrática. Para la organización, hacer São Paulo una ciudad mejor es tarea de todos.

y es necesario volver a pensar las ganancias de los empresarios de las compañías de autobuses: “Tenemos el problema del subsidio del transporte y del control social de una subvención, ya que es difícil encontrar los datos de gastos y ganancias, y en ese sentido es que hay la dificultad de reducir el techo de ganancias de las subsidiarias, porque las empresas no están realizando un servicio privado, están prestando un servicio al público. Es necesario establecer la ganancia de cada empresa, y después, a partir de esta, establecer el subsidio. Pero como no hay nada que regule, las ganancias son elevadas”.

En este sentido, la militante del Movimiento Pase Libre también hace sus críticas. Para ella, es absurdo el criterio de la transferencia de dinero a los concesionarios de las compañías de autobuses, basado en el número de veces que gira el torniquete del autobús. Además, ella critica medidas como la del boleto único mensual en el que el paulista carga su boleto una sola vez al mes, por el valor de 230 reales, para utilizar los autobuses, trenes y metros sin límite<sup>4</sup>: “Hay una investigación del Instituto de Investigación Económica Aplicada (Ipea) que dice que 32 millones de personas no usaban el transporte regularmente porque no tenían dinero para el pasaje. A partir del boleto único mensual surge el boleto semanal, porque la adhesión al primero era bajísima. La gente no consigue pagar ese precio del transporte hoy en día. Entonces, creemos que esa inversión podría haber ido al Fondo Municipal del Transporte, que es una manera de viabilizar la tarifa cero. Pero es una cuestión política optar por los empresarios en detrimento del libre acceso de las personas en la ciudad”, critica Luize.

---

4 En São Paulo, todavía hay las modalidades del boleto único semanal, boleto único quincenal y boleto único mensual solo para autobuses o solo para el metro/tren. Los valores están disponibles en <http://bilheteunico.sptrans.com.br/>.



Poco después de las jornadas de junio de 2013, el municipio de São Paulo convocó la auditoría de la empresa Ernst & Young, que analizó el sistema de transporte público de la ciudad. Una de las observaciones de la empresa contratada fue justamente en relación con el criterio de pago para las empresas concesionarias. “La auditoría mostró el error del torniquete<sup>5</sup>. La sugerencia fue colocar un GPS en cada autobús y basar el subsidio en eso. Esto se está haciendo, pero no con la rapidez que se esperaba. Estamos en una ciudad con 12 millones de habitantes, con un tiempo de viaje promedio de 2h38min y un pasaje de 3,80 reales. Entonces, es necesario tomar medidas urgentes. Sería imprescindible hacer un pacto con la sociedad civil de que es necesario reformular el sistema de transporte, dar transparencia y sistematizar los datos en ese sentido. El municipio aún no hace eso”, explica Américo Sampaio, investigador de la Red Nossa São Paulo.

En medio del debate acerca de cómo realizar una gestión justa del sistema de transporte, sin privilegiar al sector privado en detrimento del derecho de ir y venir de las personas, la población de São Paulo aprueba una novedad. Se trata de Uber, una aplicación existente en otros países y que ofrece un servicio similar al taxi. Basta sólo que el pasajero descargue la aplicación en su celular y registre una tarjeta de crédito, a la que será cobrada la carrera. Cuando necesite del servicio, sólo tiene que activar la aplicación y un conductor en las inmediaciones responderá la llamada. En la aplicación se puede tener acceso al nombre del conductor que atenderá al pasajero, su número de celular e información del vehículo, siempre de color negro.

Además de la practicidad, este servicio es más barato que el taxi e incluye la modalidad UberPool, colectiva, donde más pasajeros

---

5 Sistema de transferencia a las empresas de transporte a partir de la cantidad de veces que gire el torniquete.

pueden entrar en el automóvil en el trayecto, un proceso similar al del bus, lo que abarata aún más la carrera. Pero esto, que representa una innovación y opción para los ciudadanos de São Paulo, fue motivo de la furia de los taxistas de la ciudad que, articulados en un movimiento de prohibición de Uber, se acercaron a los miembros del Concejo municipal para evitar la prestación del servicio. La prohibición de la aplicación duró ocho meses, pero fue autorizado por decreto del alcalde Fernando Haddad, el 10 de mayo de este año.

La regulación de ese servicio en São Paulo es una demostración de que la ocupación del espacio público es legítima, incluso para generar ingresos, según ha explicado el subsecretario de gobierno del municipio: “La regulación del uso intensivo de las vías hoy en día se aplica a Uber, pero puede servir para condicionar el transporte de carga y otras formas de transporte que permita que los que ganan dinero usando el espacio y funciones públicas contribuyan al desarrollo de la ciudad. Eso es importante y muy innovador”. Actualmente, la ciudad de São Paulo está estudiando maneras de hacer que el usuario del transporte público tenga la opción de pagar por el uso de Uber utilizando el boleto único.

## **Pensar colectiva y colaborativamente: una necesidad de São Paulo**

Si la cantidad de personas y el tamaño de la ciudad hacen de São Paulo un lugar más difícil de ser administrado y, a veces, hostil y egoísta, las mismas 20 millones de personas que circulan por la ciudad y sus más de 1 500 km<sup>2</sup> son oportunidades para una gran convivencia social y apropiación de los espacios. Lo que la metrópoli necesita es un pensamiento más colectivo para unir fuerzas por una ciudad mejor, con menos tráfico, contaminación y violencia y más ocupación, cultura y vivencia.



Esto, sin embargo, parece aún lejano de la cultura de São Paulo, todavía muy individual. Sin embargo, la ciudad ya percibe alternativas y ha tenido la oportunidad de revisar su posición individual. En este sentido, los datos de la novena Encuesta de Movilidad Urbana realizada por Red Nossa São Paulo, en colaboración con la Federación de Comercio e Industria de São Paulo (Fecomércio) e Ibope Inteligencia, divulgada en septiembre de 2015, revela que el 83% de los paulistas renunciarían a sus autos si hubiera un transporte público de buena calidad.

En la encuesta se entrevistó a 700 personas a partir de los 16 años y de las cinco zonas de la ciudad. En ese contexto, evaluaron la satisfacción en relación a los servicios públicos de la ciudad, así como los aspectos de la movilidad urbana de la capital. La edición 2015 de la investigación, realizada anualmente desde 2013, mostró que la falta de cordialidad y el respeto entre los conductores, así como la situación del tráfico en la ciudad son los aspectos de mayor insatisfacción de los residentes de São Paulo. Sin embargo, un dato específico llama la atención: en promedio, las personas que utilizan el transporte privado muestran una insatisfacción con la actuación de las autoridades para prevenir los accidentes de tránsito, mientras que entre los que utilizan el transporte público la insatisfacción promedio es menor. Lo mismo sucede con el tiempo que se necesita para moverse por la ciudad. Los que utilizan auto están más insatisfechos que los que utilizan transporte colectivo.

La actual administración de la ciudad de São Paulo, bajo la responsabilidad del alcalde Fernando Haddad, elegido para el período de enero 2013 a diciembre 2016, se ha destacado internacionalmente por las iniciativas promovidas en el tema de movilidad urbana. La actual alcaldesa de París, Anne Hidalgo, elogió las medidas de Haddad, durante un debate celebrado en la inauguración de la Escuela de Urbanismo de la Science Pro, en septiembre de 2015,

en la capital francesa. También la prensa internacional publicó, a lo largo del 2015, reportajes relacionados con la innovación de la administración del alcalde Haddad al fomentar políticas públicas que priorizan alternativas colectivas.

El *New York Times* menciona que Haddad se inspira en las políticas de Nueva York, Bogotá, París y otras ciudades para construir cientos de kilómetros de ciclovías y carriles de bus, ampliar las aceras, reducir los límites de velocidad, limitar el estacionamiento en lugares públicos y prohibir autos en las “avenidas prominentes”, en referencia al cierre de la Avenida Paulista los fines de semana.

La publicación también señala que Haddad es criticado por una parte de los paulistas debido a la amplitud de sus políticas y la prisa con la que se están aplicando.

Para el diario, los reclamos reflejan “la resistencia a cualquier propuesta hecha por el Partido de los Trabajadores (PT),” al que pertenece el alcalde y que es sospechoso de participar en varios escándalos de corrupción<sup>6</sup>.

Estas políticas, sin embargo, representan un malestar para muchos paulistas. Uno de ellos se refiere a la disminución de la velocidad en las autopistas de la ciudad, llamadas marginales, de 70 a 60 kilómetros por hora en las vías centrales y 70 a 50 kilómetros por hora en las vías locales. De acuerdo con el municipio de São Paulo, la medida, que desagradó a muchos conductores apresurados, redujo el número de muertes en el tránsito urbano:

---

<sup>6</sup> Fragmento del reportaje publicado por Portal Exame el 05.10.2015. Disponible en: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/apos-wall-street-journal-the-new-york-times-elogia-haddad>



De 11,98 muertes de tránsito del año 2010, el número se redujo a 8,82, según lo registrado en septiembre de 2015. Las Naciones Unidas proponen un índice de 6 muertes de tránsito por cada 100 mil habitantes/año hasta el año 2021. La ciudad de São Paulo tiene la intención de alcanzar este nivel en menos tiempo y seguir reduciendo esas tragedias<sup>7</sup>.

El subsecretario de gobierno de Haddad, Weber Sutti, cree que el cambio en la cultura del paulista -de pensar en la ciudad como un espacio colectivo-, es un proceso lento y que medidas como esa demuestran el compromiso de la administración para revertir una lógica que no resuelve los problemas de la ciudad: “El derecho a la ciudad es tener movilidad más allá de la micro escala, la gente no debería tener que utilizar el automóvil todos los días. Pero la cultura del automóvil es tan evidente que reclaman cuando se aumenta el IPTU<sup>8</sup> y pasan a pagar 2 000 reales, pero no reclaman cuando hay un aumento del IPVA<sup>9</sup> de los dos autos que tienen. Es decir, ¿qué vale más: dos autos o un apartamento? Por lo tanto, el derecho a la ciudad son las personas que se dan cuenta del valor de uso de las cosas en el contexto urbano y dejan la cultura del uso del auto y de la circulación por espacios privados, como el centro comercial y el gimnasio, donde la ciudad no existe para esas personas. Por el contrario, es un obstáculo que hay que superar, no es algo que puede ser aprovechado”, critica Sutti.

---

7 Municipio de Sao Paulo. A Cidade é da Gente. Encarte Revolução na Mobilidade. p. 8-9.

8 El IPTU es la sigla del Impuesto Predial y Territorial Urbano cobrado al dueño de la propiedad. Se calcula su valor basado en el valor de mercado de la propiedad multiplicado por un porcentaje establecido por la ley. Lo recaudado va a la municipalidad.

9 El IPVA es la sigla del impuesto sobre la propiedad del vehículo automotor, cobrado a los propietarios de automóviles, motocicletas, camiones, autobuses, etc. El ingreso es compartido entre el municipio en el que se registró el vehículo y el estado. El valor se calcula por el valor de mercado del vehículo, multiplicado por un porcentaje establecido por la ley.

Las medidas tomadas por la administración del alcalde Haddad son discutidas por algunas organizaciones de la sociedad civil, que perciben que São Paulo se adapta a una agenda internacional de la ciudad al estimular la ocupación del espacio público y al fomentarlo. Una de las principales avenidas de la ciudad, la Avenida Paulista, está ahora abierta a los peatones los domingos desde junio de 2015. Entre las 9h y las 17h, los autos no transitan por la avenida, que pasa a estar ocupada por personas que caminan, corren, andan en bicicleta por su ciclo vía, patinan y realizan intervenciones artísticas, crean círculos de conversación, hacen días de campo, entre otras actividades. Esta medida también causó controversia.

Situada en una zona privilegiada de la ciudad, la Avenida Paulista es la vía de acceso a los barrios ricos de la capital. El principal de estos es el barrio Dos Jardins, cuyo metro cuadrado es el más caro de São Paulo y el barrio menos poblado de la ciudad. El uso para el ocio de la Avenida Paulista, símbolo del poder económico de São Paulo y dirección de importantes firmas y personalidades conocidas de la ciudad, como vía de acceso a las mansiones de Dos Jardins y a los apartamentos de alto nivel de Bela Vista y Consolação, molesta a la élite paulista. Es como si se negase a reconocer a la ciudad como espacio de convivencia, sobre todo si este espacio está ocupado por los residentes de áreas remotas de allí, que por lo general la frecuentan de lunes a viernes, sólo como vía de acceso a su trabajo.

Se trata de una resignificación importante del espacio público, que ahora es parte de la programación de fin de semana de la gente sencilla y la gente rica. La Avenida Paulista se consolida como un punto de encuentro público, donde la permanencia de las personas no está condicionada únicamente por el consumo en las cafeterías, centros comerciales y restaurantes de la zona.



Este tipo de iniciativa recibe el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil. El investigador de Rede Nossa São Paulo, Américo Sampaio, analiza de forma positiva la administración de Haddad en lo que respecta a las políticas de movilidad urbana, especialmente porque las iniciativas en esta área tienen un importante impacto y comprometen poco al presupuesto público. El investigador dice que los tres aspectos principales del Programa de Objetivos de la actual administración contaban con un presupuesto que, por cuestiones políticas municipales y por la dificultad en la transferencia de fondos federales, fue mucho menor de lo esperado: “El municipio tuvo una caja mucho más baja de la que fue planificada y esto se refleja en la ejecución de los objetivos del municipio, es decir, todo lo que implicaba un valor elevado de recursos para su ejecución no siguió adelante. Se preveía en el actual Plan de Objetivos del alcalde Fernando Haddad la construcción de 20 CEU<sup>10</sup>, pero fue entregado uno y ocho todavía no han finalizado. También se preveía la entrega de 300 jardines de infancia, pero se hicieron 40. Otro objetivo era hacer tres hospitales y, si todo va bien, va a salir uno. Podemos relacionar esto con la disminución de ingresos que fue una sorpresa para el municipio pero, técnicamente, podemos decir que fue un error, ya que no se puede planificar acciones contando con que habrá recursos. Pero si nos fijamos en las políticas de movilidad, uno se da cuenta que no son caras. Con pocos recursos se tiene un gran impacto, por ejemplo, con las ciclovías, que no requieren una gran cantidad de dinero. Los carriles para autobuses funcionan con la misma lógica, desde el punto de vista presupuestario”, dice Sampaio.

---

10 Los Centros Educativos Unificados (CEU) son grandes espacios con área de juegos, para hacer deporte, teatro, etc. En estos espacios funcionan también escuelas de enseñanza primaria que contempla 9 años de escolaridad básica para niños de 6 a 14 años de edad. Los CEU son administrados por el municipio de la ciudad.

Así, se observa que la administración no se cruzó de brazos y se lamentó por la falta de recursos. Otras formas, que representan nuevas lógicas sociales, fueron exploradas. Una de ellas fue la colaboración. El municipio no tenía recursos financieros para construir nuevos jardines de infancia y hospitales, según lo preveía el Plan de Objetivos de la administración. Aun así, no se dejaron de crear nuevos puestos de trabajo a partir de convenios establecidos con las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil. “Ese no es el mejor modelo”, afirma Américo Sampaio, “porque esta cuestión topa a la calidad del trabajo, ya que el funcionario público del municipio tiene muchos más derechos garantizados que un empleado de una ONG quien, por regla general, no tiene las condiciones para tener funcionarios en régimen CLT<sup>11</sup>, trabaja como persona jurídica, con cooperativas, en un régimen en el que se violan los derechos laborales. Entonces, la política de convenios, refuerza la tesis de que la política avanza por donde encuentra menos resistencia, porque en realidad no había dinero para el cuidado de los niños”, dice el investigador.

La lógica de la participación de la sociedad civil en las acciones del gobierno es otra marca de la administración de Haddad. Además de los convenios realizados, se abrieron concursos públicos para promover iniciativas culturales. Uno de esos concursos fue el de Redes y Calles, que tuvo su primera edición en 2015, y contempló 59 iniciativas de organizaciones de la sociedad civil y colectivos informales, dedicados a promover la cultura digital en la ciudad,

---

11 El régimen CLT (Consolidación de las Leyes Laborales) ofrece una serie de derechos a los trabajadores brasileños, tales como un décimo tercer salario obligatorio, vacaciones pagadas de 30 días, además de contar con el apoyo de la seguridad social y recaudar impuestos que garantizan la jubilación del empleado después de 30 años de trabajo en el caso de las mujeres y 35, en el caso de los hombres.



que no tenían personería jurídica, pero mostraban un historial de actuación en el territorio de la ciudad.

En el primer semestre de 2016, volvió a ser lanzado el concurso e incluyó nuevas iniciativas en cuatro categorías diferentes: robótica libre, medialibrismo, intervención digital y formación en red. La perspectiva de la cultura digital y el uso de plataformas y softwares libres continúa en el horizonte del concurso, siendo el objetivo principal la ocupación de plazas y zonas de la ciudad con wifi gratuito y la democratización del espacio público.

Una de las novedades de esta convocatoria es el hecho de ser intersecretarial, estando bajo la responsabilidad de las secretarías de Cultura, Servicios y Derechos Humanos, siendo esta última la responsable de acompañar el trabajo de los grupos considerados.

A partir de esta experiencia, la coordinadora adjunta del Derecho a la Ciudad del municipio explica que la coordinación del Derecho a la Ciudad pasó a desempeñar un papel mediador entre los problemas existentes en las comunidades donde los colectivos considerados desarrollaban sus acciones, llegando a parecerse a una organización de la sociedad civil, sobre todo por poseer legitimidad frente a los grupos que recurrían a la Coordinación solicitando apoyo en la solución de problemas.

“Hemos recibido muchas demandas de los grupos de la periferia, tales como la instalación de iluminación, del servicio de basura, problemas en los UBS<sup>12</sup>. Ellos aprovechan el momento del diálogo que estamos teniendo para traer sus demandas y terminamos siendo casi un punto clave para esos grupos. Participamos en eventos con

---

12 UBS significa Unidad Básica de Salud.

ellos y, a veces, incomodamos mucho a otras secretarías cobrando. Si para nosotros hacer esto es difícil, imagínese la dificultad de grupos externos”, dice Esther Leblanc.

La coordinadora adjunta del Derecho a la Ciudad refuerza que el papel de la Secretaría de Derechos Humanos de São Paulo y de su coordinación es el de establecer asociaciones con otras secretarías de la administración. Trabajar transversalmente es una forma innovadora y desafiante de hacer administración pública en el municipio. Y, más allá de las cuestiones burocráticas y administrativas, esta manera es significativa, ya que incluye diversas agendas en los proyectos, lo que aumenta el número de servicios realizados. Un buen ejemplo es la articulación de la Secretaría de Deportes, Ocio y Juventud, y la de Infraestructura y Seguridad Pública que trabajan juntas para garantizar el derecho a la ciudad, en la mejora de las plazas públicas.

“El derecho a la ciudad se ha convertido en el hilo conductor de todas las políticas, la cuestión de la movilidad, es decir, velocidades reducidas, carriles de autobús, ciclovías, plazas, wifi en las calles. Todas estas cosas cambiaron la relación de la población con la ciudad. Y creo que ahora al final de esta administración esto está en la boca de las autoridades. Los secretarios se han apropiado del tema y esto es muy sorprendente para nosotros y para los grupos que trabajan en esto por tanto tiempo”, dice Esther.

En este sentido, el investigador de Rede Nossa São Paulo cree que uno de los principales logros de la administración de Haddad fue institucional, con un mayor acceso a la información pública e iniciativas de movilidad de gran impacto y bajo costo: “Hubo un muy buen avance en esta administración en relación a las políticas de acceso a la información y datos abiertos. Tiene políticas maravillosas, innovadoras y reconocidas internacionalmente, aún más porque son baratas y de gran impacto. La elevación de la Contraloría General del



Municipio al estatus de Secretaría trajo una gran victoria en la lucha contra la corrupción y el Programa São Paulo Abierta, muy bien estructurado, que produce un impacto a bajo costo”, elogió Américo Sampaio.

El Programa São Paulo Abierta busca integrar y fomentar prácticas de gobierno abierto a partir de cuatro pilares: transparencia, participación social, integridad y la innovación tecnológica. El uso de datos abiertos, para que todos puedan apropiarse de ellos, y el incentivo de plataformas libres para establecer una comunicación colaborativa e integradora junto a la sociedad civil, han sido experiencias exitosas de la administración que, en esta ocasión, busca involucrar a los agentes de la sociedad civil en una acción civil amplia de formación de las personas en tres temáticas diferentes: transparencia y datos abiertos, mapeo y participación y comunicación en red.

Para ello, el Municipio de São Paulo, a mediados de 2015 lanzó otra convocatoria intersecretarial, formulada y ejecutada por cuatro secretarías -Cultura, Relaciones Internacionales y Federativas, Relaciones Gubernamentales y Contraloría General del Municipio— que incluía a 48 agentes formadores en dos ciclos, que recibieron un estipendio mensual de 1 000 reales por seis meses para que visiten los establecimientos públicos de la ciudad, especialmente en los barrios periféricos, para ofrecer cursos y talleres a los interesados en conocer los mecanismos de participación social y el fortalecimiento de las comunidades y territorios. Esa convocatoria fue otra iniciativa que, a bajo costo, atendió a un gran número de personas capacitándolas sobre el gobierno abierto, entre ciudadanos, funcionarios públicos y actores del sistema de garantía de derechos. Con 450 000 reales, cerca de 10 000 personas se capacitaron en el primer ciclo y al inicio del segundo ciclo del programa, en regiones que cubren todas las subadministraciones municipales de la ciudad. Se estima que hasta el final del programa, en noviembre de 2016, se llegue a 20 000 personas.

“El proceso de capacitación es fundamental en una agenda de gobierno abierto, ya que promueve el cambio cultural. Cuando se habla sobre sus cuatro ejes -transparencia, participación, innovación e integridad- articulados en un proceso de formación, se empodera a la sociedad, el poder público y la cultura política vigente”, afirma Gustavo Vidigal, secretario adjunto de la Secretaría de Relaciones Internacionales y Federativas del Municipio de São Paulo, responsable del Programa de Agentes Formadores del Gobierno Abierto.

Estas experiencias, de iniciativa del poder público, subsidian proyectos de la sociedad civil. Los ganadores se convierten en interlocutores de las comunidades junto al gobierno que, internamente, establece las instancias, como las coordinaciones de la Secretaría de Derechos Humanos, que a su vez median una relación entre la sociedad civil y las esferas del poder público, que son áreas de trabajo de la administración pública.

Esta estructura, aunque innovadora y sensible para los administradores, apenas revela la complejidad de una ciudad como São Paulo, evidenciando problemas delicados que van más allá de la mejora de los servicios. Uno de ellos es la necesidad de revisar la dinámica administrativa de una ciudad que todavía centraliza en el municipio y en sus secretarías la administración de los territorios. Uno de los mayores problemas de São Paulo es su geografía y densidad poblacional. La más grande capital brasileña se divide geográficamente en 96 distritos, administrados, a nivel local, por 32 subadministraciones municipales. Cada una es responsable de la administración de la vida cotidiana de un promedio de 350 000 habitantes. “¿Cree que se puede administrar esta ciudad con el modelo centralizado tradicional? ¡No se tiene ninguna justificación democrática para eso! El camino es la descentralización de los servicios usando las subadministraciones como conductoras de políticas públicas, de ciudadanía. La ciudad como derecho está



garantizado por esa integración y la movilidad también juega un papel fundamental en eso”, sugiere Américo Sampaio, investigador de la Rede Nossa São Paulo.

El desafío de descentralizar la administración en São Paulo y, consecuentemente, su presupuesto, pasa por la participación de los actores locales para que la responsabilidad pública busque observar y resolver las demandas locales, de manera coordinada, pero también autónoma con respecto al centro de la administración, similar a lo que ya sucede en otras grandes ciudades del mundo; como explica Sampaio: “Buenos Aires es así con las comunas. Londres es así, incluyendo que los subalcaldes son elegidos por la población, mientras que el alcalde es sólo un administrador metropolitano. Viena, Tokio y Nueva York también son así. Las principales metrópolis del mundo funcionan de esta manera y no es casualidad. Las ciudades son las cosas más complejas inventadas por el humano. Pero las metrópolis son una novedad y las grandes metrópolis del mundo ya entendieron que la descentralización aumenta la calidad de vida, la calidad de los servicios, combate la corrupción, porque da participación al pueblo”.

En este sentido, el investigador destaca la necesidad de una transformación del papel de las subadministraciones de la ciudad de São Paulo, que actualmente funcionan como especies de vigilantes de los distritos de la ciudad en las que se acogen las demandas de la población, dirigiéndolas, en la mayoría de los casos, a las secretarías competentes, y realizan servicios dedicados al mantenimiento de las vías, limpieza y saneamiento de las comunidades. Sin embargo, para Américo Sampaio, hay que ir más lejos, dando a las subadministraciones municipales el papel de administradores de políticas públicas territoriales.

“La idea original de los submunicipios preveía coordinaciones temáticas para la administración cotidiana de los servicios en

cada territorio. Entonces tendría una división de atribuciones. El municipio se quedaría con la planificación estratégica integrada, como la movilidad, el medio ambiente, el agua, el turismo; los submunicipios se quedarían con los servicios básicos como la educación, salud, bienestar social, cultura y deporte. No tiene sentido que la Secretaría de Educación administre la educación de toda la ciudad, solo el problema estructural para poder unificar, pero la gestión técnica y del día a día tienen que permanecer en los submunicipios”, explica el investigador de Red Nossa São Paulo.

## **Los territorios en la agenda: la ciudad como un derecho**

La novena Encuesta de Movilidad Urbana de 2015, realizada por la Red Nossa São Paulo y mencionada anteriormente, también destaca los servicios públicos que son motivo de gran insatisfacción por parte de la población. Salud, seguridad pública, educación y desempleo son las primeras cuatro mencionadas por los encuestados como las áreas más problemáticas de la ciudad. Dos de ellas serían atribuidas de una manera más efectiva a los submunicipios en el contexto de las acciones de desarrollo local, en virtud del artículo 11 de la Ley Municipal N.º 13.399/2002, que dispone la creación de los submunicipios, y plantea que a estos órganos les competen acciones en las siguientes áreas: “salud, educación, bienestar, suministro, desarrollo urbano, económico y social, transporte, vivienda, protección, preservación y recuperación del entorno natural y arquitectónico, del patrimonio cultural, histórico, artístico, paisajístico y arqueológico”.

De esa forma, se observa que algunos de los servicios que son objeto de la insatisfacción de la población de la ciudad siguen estando centralizados en las Secretarías de Salud y Educación y los submunicipios han tenido poca autonomía para resolver a las demandas



de la población en cuanto a esos servicios básicos en los territorios. Además del modelo de gestión, que centraliza toda la prestación de servicio público en las secretarías, a São Paulo le falta el reconocimiento de sus territorios. Los 96 distritos reconocidos en la ley, que se encuentran bajo la “vigilancia” de 32 submunicipios, se desdoblán aún más en un sinnúmero de barrios que no son reconocidos oficialmente en su calidad de unidad territorial. Esta necesidad la indica la investigadora Aldaíza Sposati, profesora titular de Trabajo Social en la Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP) y exsecretaria de Bienestar Social del municipio en las administraciones de Luiza Erundina (1989-1992) y Marta Suplicy (2002- 2005).

Entre 2012 y 2015, Aldaíza desarrolló la investigación *Protege Vínculos*, en colaboración con la *École Normale Des Sciences Sociales*, de París. El primer levantamiento de la investigación fue el de las familias beneficiarias del Programa Bolsa Familia, del gobierno federal, que transfiere una ayuda financiera a las familias con ingreso mensual per cápita entre 77 y 154 reales. En todo el país, 13,9 millones de familias reciben la ayuda del programa. El registro para recibir el beneficio lo hace el municipio y entre los criterios para la admisión se requiere que los niños estén inscritos y asistiendo a la escuela, así como estar al día con las visitas al médico y los registros de vacunación. Los valores de las ayudas varían según el número de miembros de la familia, especialmente el número de niños y adolescentes, a quienes se dirige principalmente el programa. Lo máximo que puede llegar a recibir una familia es el valor de 372 reales mensuales, si es una familia en situación de pobreza extrema, con niños, adolescentes y mujeres embarazadas que forman parte de ella.

A partir del mapeo realizado, el territorio de Paraisópolis, situado en la zona sur de São Paulo, resaltó para la investigadora, debido a la cantidad de familias que se benefician del programa de gobierno. “Partimos del supuesto que no es el hecho de que alguien reciba un

beneficio social lo que garantice la protección social, ya que la tesis explorada por nosotros es que el territorio es un factor de indefensión social. Así que la protección no se encuentra en los individuos, como piensa el liberal, que cree que teniendo dinero en el bolsillo está protegido. Son las condiciones objetivas de cada lugar que tienden a ser menos o más protectoras”, explica Aldaíza Sposati.

El estudio de las condiciones de Paraisópolis y la relación de la comunidad con los servicios ofrecidos ahí, llevan a la investigadora a refutar la idea binaria de “centro y periferia” que, según ella, no explica la diversidad del proceso de urbanización de una ciudad dado que en la propia dinámica interna de los territorios existe una relación centro-periferia, con calles donde hay una mayor oferta de servicios y lugares con gran precariedad. Para ella, es necesario entender las relaciones de los vecinos de las ciudades. Esa es la realidad de Paraisópolis donde viviendas informales están situadas junto a las mansiones del barrio de Morumbi, una de los más ricos de la ciudad y la diferencia en el acceso a los servicios abre grandes abismos en un mismo territorio de la ciudad.

Mientras que en Morumbi hay áreas verdes, transporte público de calidad, opciones de ocio y está lleno de centros comerciales, en Paraisópolis hay calles sin asfaltar y sin iluminación, sin infraestructura básica en los lugares más vulnerables de ese territorio. A esta realidad se suma, por tanto, al complejo escenario de la ciudad, la desigualdad presente también en las esferas locales. A menudo, el residente de la periferia no tiene una escuela o servicio de salud de calidad cerca de su casa, por lo que queda aislado y lejos de la infraestructura, incluso si su barrio está cerca del centro de la ciudad. Además, la investigación Protege Vínculos muestra que algunas necesidades básicas no se resuelven fácilmente por los residentes de Paraisópolis en su propia comunidad, como las oportunidades de empleo, lugares para comprar ropa y artículos para el hogar.



“Periferia sería todo lugar donde no hay un conjunto de servicios y posibilidades que resuelvan las necesidades cotidianas tales como la educación, la salud. Esto significa que los habitantes tienen un mayor sacrificio para solucionar sus problemas de la vida cotidiana. Así que no basta con tener un mejor ingreso si no se resuelve lo cotidiano”, explica la investigadora Aldaíza Sposati en nuestro reportaje.

Para el profesor Ricardo Abramovay, investigador y profesor de la Facultad de Economía y Administración de la Universidad de São Paulo (FEA/USP), hay que deconstruir el mito de que los programas de transferencia de ingresos reducirán la desigualdad en Brasil, ya que este problema social también se refiere a la estructura de los servicios ofrecidos. En su charla como conferencista del Seminario Internacional Ciudades y Territorios, celebrado en São Paulo el 14 de junio de 2016, patrocinado por la Fundación Tide Setúbal y la Folha de São Paulo, Abramovay da el ejemplo de la educación: “la desigualdad, a pesar de la reducción de la pobreza, está en la desigualdad educativa, a pesar de su proximidad a la universalización. Existe desigualdad en la calidad de la educación. La escuela, en las periferias, no es un lugar de convivencia social. Esto también se refiere a la salud. En Cidade Tiradentes y Jardim Ângela<sup>13</sup>, las muertes por enfermedades infecciosas son dos veces más altas que en otras zonas de la ciudad”, dice el investigador, que añade: “el ingreso aumentó, pero el ingreso no es ciudadanía, ya que no aumentaron los bienes y servicios colectivos, entonces vivimos un *apartheid* territorial, que se manifiesta en las empresas de bienes raíces. Quienes tienen acceso a estas empresas se cercan y miran, desde lo alto de sus torres, hacia la ciudad, y dicen: ¡Que ciudad violenta!”

---

13 Cidade Tiradentes y Jardim Ângela son barrios periféricos situados, respectivamente, en la zona este y zona sur de São Paulo

En esta línea, el investigador de Red Nossa São Paulo aborda la necesidad no sólo de discutir el derecho a la ciudad –donde el debate sobre la movilidad urbana se vuelve fundamental, ya que es lo que hará que el sujeto se traslade por el espacio urbano en busca de los servicios y espacios que lo harán ejercer su ciudadanía-, sino también la ciudad como un derecho, donde los servicios públicos se acercan a la población.

“Cuando se habla del derecho a la ciudad parece un discurso elitista, porque se habla de la ciudad que ya tiene infraestructura. Pero cuando se habla de la ciudad como un derecho, se introduce la idea de la descentralización de los servicios públicos, algo que ningún administrador introdujo, porque se habla de descentralizar la administración y el presupuesto. Los administradores optan por mejorar las instalaciones ya existentes en lugar de crear otras, entonces el dinero persigue a las infraestructuras, reiterando la desigualdad. Hasta porque los impuestos pagados provienen en su mayoría de los pobres y ese dinero que se convierte en los ingresos municipales y se dirige a las zonas con más infraestructura, donde no se paga tanto impuesto proporcionalmente. Entonces, hay una concentración de la ciudad en la zona central y lo que llega a las zonas periféricas es solo la exclusión, que genera la violencia”, dice el investigador.

Sin embargo, se observa un esfuerzo por parte del poder público para re-equilibrar la desigualdad que aún persiste en São Paulo. El actual Plan Maestro Estratégico del municipio<sup>14</sup> propone no solo acercar a

---

14 El Plan Maestro Estratégico es una ley que define las directrices de desarrollo urbano de las ciudades brasileñas. El actual Plan de São Paulo se elaboró durante la administración de Marta Suplicy (2002-2005), pero solo fue retomado en la presente administración (2013-2016), después de haber estado bajo juicio en administraciones posteriores, ya que los movimientos de la sociedad civil entendieron que la administración 2006-2009 propuso enmiendas a la ley que representaban un retroceso en algunos derechos previstos originalmente en el plan.



la población de las zonas más consolidadas de la ciudad, donde hay una mayor oferta de servicios públicos y privados y oportunidades de empleo, a través de la construcción de vivienda popular, sino también promover incentivos fiscales a las empresas que quieran instalarse en las zonas periféricas de la ciudad.

“Además de tener una estrategia clara de desarrollo de la periferia y de repoblación del centro mediante la exención de la concesión onerosa para el uso no residencial de la periferia y otras cosas, se crea la capacidad de una política de vivienda y movilidad. Además de crear la oportunidad, se crea una obligación, ya que el 30% del Fundurb (Fondo de Desarrollo Urbano) tiene que ser para la compra de suelo para vivienda social en un área urbanizada y calificada y un 30% tiene que ser para el sistema de movilidad”, explica Weber Sutti, subsecretario de gobierno del municipio de São Paulo.

La actual administración del municipio de São Paulo ya invirtió unos 700 millones de reales en la adquisición de terrenos en áreas consolidadas de la ciudad para la construcción de viviendas populares. En algunos lugares de la ciudad ya hay obras en curso de 22 mil viviendas. La previsión de la actual administración era entregar, a finales de 2016, 55 000 nuevas viviendas populares, pero hasta el momento se han entregado 9 900. De acuerdo con el subsecretario de gobierno, ya están aprobadas otras 20 000 viviendas, pero faltan los recursos financieros, que vendrían del gobierno federal para la ejecución de esta parte del plan de construcción de viviendas populares. Otra forma del municipio de viabilizar la vivienda popular es promover los arriendos sociales de inmuebles, siguiendo una lógica similar a la de los convenios. En São Paulo, sobre todo en el centro de la ciudad, es común ver edificios abandonados siendo ocupados por miembros de movimientos del derecho a la vivienda. En algunos de esos casos, el municipio propone al propietario una asociación, como explica Sutti: “Nuestra administración ha notificado a los propietarios sobre

el cumplimiento de la función social de la propiedad. Los propietarios de edificios desocupados tienen un año para iniciar un proyecto, dos años para llevar a cabo las obras o un año para ocuparlo. Si no se hace esto, empezamos con el impuesto a la propiedad progresiva, alcanzando el 15% del valor de la propiedad por año. Este es un instrumento del Plan Maestro Estratégico, ya regulado. Hoy tenemos en la ciudad de São Paulo, 2 millones de metros cuadrados notificados, que representan más de 1 050 inmuebles”.

## Consideraciones finales

El derecho a la ciudad es fundamental para la apropiación del territorio por parte de la población, para fomentar la democracia en las calles y para el pensamiento colectivo. Como señala Guilherme Coelho, de la Red Minha Sampa”, “el uso del espacio motiva a las personas a que se movilizan por otras causas después, es en el espacio público que se debaten otros asuntos y se perciben otras demandas”. Sin embargo, también hay que pensar en la ciudad como derecho y cómo el territorio debe servir a sus habitantes para que puedan ocuparlo de manera justa y equitativa.

Así, la política de apertura de las calles, como la Av. Paulista, para los peatones, el fomento a la cultura, la realización de talleres en la ciudad, las protestas en los espacios públicos son importantes, pero para que todos puedan usufructuar de eso, se debe tener en cuenta a la infraestructura, se necesita transporte accesible para ir hasta la Av. Paulista los domingos, por ejemplo. Y, además, significa crear las condiciones para que las personas puedan acceder más al sistema vial de la ciudad, eximiendo de las tarifas a las personas -lo que ya ha hecho la actual administración- y ampliando aún más este sistema, frente a los intereses privados que están alrededor del sistema de autobús de São Paulo. “El derecho a la ciudad es importante, porque no queremos



“hacer un gueto” de la ciudad, queremos que todos vengan al centro, participen, y la movilidad juega un gran papel en eso. Pero, al mismo tiempo, hay que entender la ciudad como derecho, la ciudad debe estar en las periferias. Y, para ello, hay que descentralizar la administración, los establecimientos públicos”, reitera Américo Sampaio.

Pero eso no será posible mientras los ingresos de la ciudad continúen concentrándose en áreas ya estructuradas. Para una verdadera democratización, las oportunidades de ocupación del espacio no pueden estar sólo en los centros, suponiendo el desplazamiento, pero se deben descentralizar hacia la periferia. El actual Plan Maestro Estratégico de la ciudad ya demuestra la voluntad política de desarrollar las áreas de las periferias, creando la posibilidad de establecer empresas y oportunidades de empleo en estas áreas, así como el desplazamiento de los residentes de las zonas más llenas de las áreas consolidadas. En este sentido, São Paulo muestra estar preocupada por la Nueva Agenda Urbana, propuesta por las Naciones Unidas, ya que defiende la equidad del espacio urbano y la planificación y ejecución de las políticas que persiguen este fin.

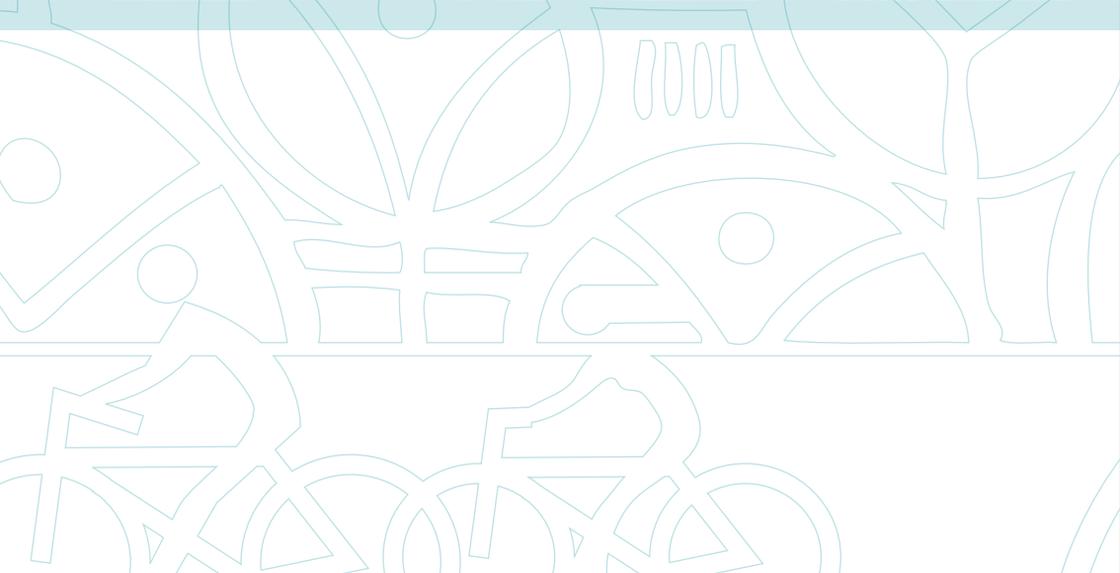
Además, la ocupación de los espacios públicos como un acto de ciudadanía y el fomento de la diversidad de modalidades en la ciudad, incluyendo y reconociendo a los ciclistas y peatones como sujetos de una ciudad, son innovaciones en São Paulo, un loable intento de enfrenar la cultura del uso exagerado del auto que, hasta hoy, fue hegemónica en esta ciudad.

La administración actual, en particular, innova para ajustarse al concepto de “Estado en red”, reconociéndose como responsable de los servicios públicos, pero no necesariamente capaz de asumir sola la responsabilidad de ofrecer servicios que atiendan las nuevas demandas sociales, cada vez más complejas en el mundo contemporáneo. Este es, por ejemplo, el caso de Uber en la ciudad, la iniciativa privada

que pretende ayudar a una demanda pública y, por esta razón, acogida por el municipio de São Paulo que busca formas de fortalecer esta asociación, estableciendo reglas para el ejercicio de estas nuevas iniciativas, así como constituir convenios con organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de salud y educación, por ejemplo.

Estas alternativas, experimentadas por los administradores públicos, acontecen en un momento de empeoramiento de la crisis política, social y económica que afecta al Brasil y otros países, y posibilitan que se atiendan las demandas sociales, sin que se establezca un proceso radical de privatización y tercerización. En su lugar, se opta por la lógica de la coproducción y la gestión compartida con la iniciativa privada y, sobre todo, de la propia sociedad civil, que presta servicios públicos y ha tenido la oportunidad de ser reconocida por el Estado, ya sea a través de convocatorias públicas, convenios o regulación de sus prácticas.

Obviamente, hay desafíos planteados. Uno de ellos se refiere a la adaptación de la burocracia estatal histórica a una nueva lógica social, de intercambio y cooperación entre las diferentes instancias sociales y en el cuidado para que esta descentralización no represente la ausencia de la responsabilidad del Estado por la garantía de los derechos. Sin embargo, la administración pública de São Paulo se muestra dispuesta a innovar y seguir una agenda mundial de desarrollo, que prioriza el bien común, el ejercicio de la ciudadanía y, en consecuencia, la ampliación y fortalecimiento de los procesos democráticos.



# Guadalajara, los rudos caminos de la distopía

## *Agustín del Castillo*

Nació en Guadalajara, estado de Jalisco, en México, en 1969, y se desempeña en el periodismo desde 1989; con el tiempo se ha especializado en el periodismo ambiental tanto en el ámbito rural y de la naturaleza como el tema de las ciudades. Ha sido reconocido con varios premios de periodismo, además de la beca Avina para proyectos de periodismo sobre desarrollo sustentable en América Latina. Es autor de tres libros de reportajes y colaborador en cinco más. Publica cotidianamente en el diario *Milenio Jalisco* y la televisora *Canal 44* de la Universidad de Guadalajara.

Guadalajara, ciudad nómada que sólo se estabilizó hasta su cuarto asentamiento, en 1542, en una época de utopías idealistas sobre sociedades perfectas, atropelladas por el brutal realismo de la conquista, era una marca de fronteras: el mundo civilizado del altiplano mexicano terminaba en las ásperas barrancas del río Grande, límite con la región de los agresivos nómadas de la gran Chichimeca.

Phillip Powell (*La guerra chichimeca*, 1996, FCE) narra cómo ese conflicto puso en riesgo el proyecto de la Nueva España porque cortaba la ruta de abastecimiento de los amplios yacimientos argentíferos recién descubierto en las mesetas de Zacatecas, que con el tiempo se demostrarían tan ricos como el Potosí, y más confiables. Guadalajara, capital de Nueva Galicia -después Jalisco- logró prosperar como un enclave comercial del que se abastecía de insumos la región minera. También pretendió desde el principio ser una respuesta política autónoma al dominio de las élites de la Ciudad de México.

La disputa entre Nuño Beltrán de Guzmán, el patrocinador de su fundación, y el gran conquistador Hernán Cortés, marcan



profundamente su proceso identitario del que quedan ecos presentes en el acérrimo “clásico nacional” de fútbol, entre las mexicanísimas y provincianas chivas rayadas del Guadalajara y el capitalino, acaudalado e influyente club América, paradigma de la globalización extranjerizante.

Algo explica también el afán de originalidad en las respuestas a los desafíos históricos de esta conurbación que en la actualidad es el segundo conglomerado más habitado de México, con cerca de 4,7 millones de habitantes. Ha alojado desde finales del siglo XVIII a la segunda universidad pública del país; su diócesis católica no sólo abarcó en algún momento del período virreinal las inmensidades desérticas del hoy sur de Estados Unidos, sino que marcó el espíritu religioso y a la par, rebelde, de sus élites, pero también de su pueblo.

Cuentan los cronistas que todas las mañanas, durante su larga dictadura, el presidente Porfirio Díaz (1870-1911), se espabilaba y le preguntaba a sus colaboradores “si Jalisco no se había levantado en armas”. No es casual que la región haya sido corazón de la rebelión cristera (los soldados de “Cristo Rey”, fundamentalmente campesinos y pequeños propietarios que se rebelan contra el Estado mexicano entre 1926 y 1929, por las cláusulas antirreligiosas de la Constitución de 1917), y que además, haya sido la primera sede cardenalicia (José Garibi Rivera).

En el proceso de “domesticación” e integración nacional para legitimar al estado revolucionario, Guadalajara se convierte a partir de los años 40 en la representación simbólica de México, una especie de reconciliación tras las fuertes diferencias con el Estado laico. El cine mexicano en su época de oro (1938-1953) lo ha dejado patente. Son también los años de florecimiento de una ciudad de traza ordenada que a los viajeros siempre les pareció inspirada en la región Andaluza, sobre todo, la milenaria Sevilla; la urbe se industrializa

y se beneficia enormemente del modelo económico de sustitución de importaciones, se consolida una clase media intelectual y, paradójicamente, nace un modelo económico que con el tiempo se mostrará depredador: la expansión urbana.

El Estado mexicano, autoritario y centralista pese a ser México una república federal, entra en crisis en los años 80, y decide desmontar una parte de su pesada estructura de control; hay reformas legales que entregan atribuciones a estados y municipios. El año 1993 marca un parteaguas con las reformas al artículo 115 constitucional, pues el gobierno federal renuncia a la “rectoría” en el tema del desarrollo urbano. Este pasa a un nivel de gobierno que de repente se ve obligado a salir de su minoría de edad: el municipio.

El último cuarto de siglo es un claro saldo de esa historia; se parece a la leyenda urbana del niño reprimido al que dejaron ir de juega por vez primera.

## Datos sobre una distopía urbana

Los años 90 son esenciales en la historia política reciente de México, si queremos entender política en el amplio sentido del abordaje de las discusiones y la toma de decisiones sobre lo público. Son los años de la transición democrática, del “empoderamiento” de los opositores, de la emergencia de la sociedad civil y de las minorías.

Las grandes decisiones dejan de ser tomadas solamente desde el poder formal y los “poderes fácticos”; la opinión pública adquiere ciudadanía, lo que habla de una democracia en fase de maduración. Paradójicamente, esta dispersión del poder permite que el crecimiento más o menos contenido de las urbes mexicanas se torne caótico, como nunca en la historia. Los autores atribuyen esto a la adopción de un



Estado neoliberal inmerso en las clásicas doctrinas del *laissez faire* del capitalismo decimonónico. Lo cierto es que el gobierno federal se desentiende de cualquier deber de regulación, pues con las reformas a la Ley de Asentamientos Humanos ha cedido el protagonismo a los ayuntamientos “libres y soberanos”, que lo entienden en su mayor parte como una invitación a la fiesta (Jesús García Rojas, consultor urbano, en *Milenio Jalisco*).

Si esto se cruza con tres variables esenciales: uno, que la doctrina neoliberal sólo entiende de crecimiento, es decir, de cifras cada vez más grandes en la actividad económica, como sinónimo de éxito y desarrollo; dos, que la política “democrática” se encarece notablemente, dado que hay una competencia más real por el poder y emergen tanto los dineros de *lobbies* de los poderes fácticos (desde crimen organizado hasta iglesias, pasando por el *lobby* inmobiliario) como las nuevas plataformas de “mercadotecnia” para fabricar candidatos; y tres, la falta de cuadros políticos preparados desde los partidos para hacer frente al desafío de los gobiernos, sobre todo en la escala municipal, donde el carisma y la popularidad suelen no coincidir con las ideas; esto lleva a la dependencia de asesores propios o a sugerencia de esos *lobbies*.

El resultado es el caos urbano. Los municipios compiten, por ejemplo, por integrarse al área metropolitana de Guadalajara para tener acceso a las bolsas metropolitanas, pero, además, para sacar adelante reservas urbanas pactadas de antemano con los fraccionadores, y tener como valor agregado los títulos de atractores de inversión.

Pronto se dan cuenta de que no es un negocio verdadero, pero la fragmentación del poder y el corto plazo de las administraciones (sin reelección inmediata para los alcaldes hasta 2012, lo que no incentiva proyectos de largo plazo ni la responsabilidad hacendaria) siempre deja los saldos negativos como herencia.

La realidad es que la ciudad crece a ritmos superiores a mil hectáreas por año, y buena parte de ese crecimiento es de mala calidad, con servicios precarios y problemas acumulados en temas como conectividad urbana y transporte, contaminación del aire y de residuos, falta de áreas verdes, de escuelas y hospitales. Todo eso deberá ser cubierto con recursos públicos, dado que los fraccionadores, como pago de compromisos políticos, logran que los ayuntamientos hagan “la recepción” de sus proyectos.

Este problema del nivel municipal se agiganta cuando el primer gobierno de la república emanado de un partido diferente al PRI, el de Vicente Fox Quesada, decide hacer frente al tremendo déficit de viviendas sobre todo para los asalariados del país. Su gobierno (2000-2006) y el de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) entregan miles de millones de pesos de subsidio a los grandes desarrolladores de vivienda social, que crecen hasta el gigantismo.

Estas empresas poderosas podrán imponer con facilidad sus agendas económicas a los precarios municipios, ávidos de grandes realizaciones y de dinero fresco. El resultado es que en esos doce años, la dispersión de la ciudad es brutal.

Un caso emblemático es el municipio de Tlajomulco, enclavado al sur de la ciudad. En 1990 no alcanzaba 50 mil habitantes. Hoy se acerca a 600 mil y es el cuarto más poblado de un área metropolitana conformada por nueve municipios.

Una investigación del académico de la Unam, Francisco Valladares García, revela que de 1973 a 1991, fueron aprobados 18 proyectos de fraccionamientos, menos de uno por año. “Pero de 1998 a 2006 se aprobaron 293 urbanizaciones, cuya superficie total equivale aproximadamente a 4 521 hectáreas, es decir, 7% del territorio



municipal, dando cobijo a un fenómeno inmobiliario salvaje que ha cambiado totalmente su anterior condición agrícola y rural”.

La mayoría de las aprobaciones, secunda el investigador de la Universidad de Guadalajara, Román Munguía Huato, “fueron al vapor o vía *fast track*, plagadas de irregularidades y truculencias”. Valladares sigue: “la indiferencia del gobierno estatal ha venido provocando y agravando un continuo y creciente caos urbanístico metropolitano y social que llevó al abandono e indiferencia de la política pública estatal de planear el desarrollo regional y urbano a favor de un enfoque de beneficio social”.

Así, “las empresas inmobiliarias líderes, por sus cifras de edificación de vivienda en México, que arribaron a Jalisco (...) tomando lugares privilegiados por sus volúmenes de producción, son: Administradora Picsa, mejor conocida como Homex; Constructora ABC; Cadu Inmobiliaria; Dynamica Desarrollos Sustentables; Kimmo; Grupo Coplan; Consorcio Hogar, además de otros como Urbi, Grupo GEO, Ara”.

Munguía Huato remata: “la expansión periférica de Guadalajara se ha realizado de manera caótica, por la agregación de fragmentos contruidos desarticulados entre sí y con el resto de la estructura metropolitana. La incompetencia y corrupción de autoridades municipales, la negligencia del gobierno estatal, la indiferencia de los organismos financieros e instituciones federales de vivienda han permitido y legitimado la construcción de gran cantidad de conjuntos habitacionales con problemas de accesibilidad, riesgos urbanos, deficiente infraestructura, carencia de equipamientos y servicios públicos que se traducen en malestar social, pérdidas económicas y desequilibrios ecológicos”.

En ese mismo 2015, el naciente Instituto Metropolitano de Planeación entregó la publicación *AMG: Expansión urbana, análisis*

*y prospectiva 1970-2045*. Allí se ofrecen los datos más actualizados: la metrópolis se extiende hoy sobre 61,820 hectáreas de “espacio construido”, de acuerdo a la metodología que utilizó el Imeplan, pero si se considera el espacio suburbano -con índice de edificación inferior a 50% por hectárea- y sus efectos directos sobre los espacios naturales -100 metros a la redonda de esas “islas” urbanas- se alcanza una “huella de ciudad” de casi 100 mil hectáreas.

La urbe del año 2045 podría crecer hasta 44 800 ha más (es la superficie completa de la reserva urbana dada de alta por los nueve municipios), pero en realidad, para crecer con calidad no requiere más de 13 mil ha en ese período. Dependerá del modo de hacerlo que ello genere una huella de ciudad mucho mayor, o contenida dentro del perímetro expandido y lleno de baldíos y claros que actualmente la alberga.

Algunos datos: tres millones de personas se trasladan todos los días al centro metropolitano desde la periferia de una ciudad con casi 4,7 millones de habitantes. 11 % de los habitantes del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) tiene acceso a servicios cotidianos “dentro de los primeros 5 km en torno al centro de la ciudad”; 41% de los moradores están en el rango de 5 a 10 km, y el resto va de 10 a más de 50 km.

1960 es el año de la primera tentativa de generar un desarrollo urbano controlado en Guadalajara. En ese entonces nació la Comisión para el Desarrollo Urbano Regional de Guadalajara; en 1989 se creó el Consejo Metropolitano de Guadalajara; en 1993, el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano; en 2005 hay un intento fallido por generar el Instituto Metropolitano de Planeación; la Asociación Intermunicipal de Guadalajara es de 2007, y el Consejo para el Desarrollo Metropolitano de Guadalajara es de 2013.

“La expansión urbana descontrolada hace más compleja la gestión integral del territorio, el desarrollo sostenible y la gobernabilidad



de las ciudades. Una de las principales razones por las que las ciudades se expanden progresivamente es para atender su demanda demográfica. Esto es posible en muchos casos gracias a la flexibilidad en la forma como los asentamientos humanos de los distintos niveles socioeconómicos se han logrado ubicar a lo largo y ancho de las periferias de las ciudades durante décadas”, apunta el texto.

¿Cuál es el saldo del pésimo crecimiento urbano? “En el ámbito intraurbano del AMG hay detrimentos de la calidad ambiental bien conocidos, en parte producidos por la pérdida de espacios abiertos y la emisión de contaminantes. Estos incluyen la disminución de superficie permeable que, en conjunto con la infraestructura insuficiente, provoca inundaciones, la emisión de contaminantes de fuentes móviles y fijas, así como la falta de sistemas naturales que filtren el aire y el cambio de patrones microclimáticos, evidenciados en el aumento de temperatura por la concentración de concreto en la ciudad. La designación de espacios como parques, jardines e incluso baldíos tiene el potencial de generar dinámicas ecológicas más diversas dentro de la ciudad, mediante el ofrecimiento de servicios que mitiguen algunos de los problemas antes mencionados. En este sentido, debe considerarse el desarrollo urbano con aprovechamiento de los espacios no construidos para proveer servicios al ecosistema, en especial en áreas de mayor densidad y con menos espacios abiertos, como la zona oriente del AMG”.

Los costos asociados a este desastroso modelo de crecimiento equivalen a casi 5% de la riqueza que genera la ciudad: desde los tiempos de traslados y la contaminación generada por el transporte, sobre todo privado, hasta la cantidad de consultas e incluso las muertes prematuras por accidentes o salud degradada por el contacto con contaminantes generados por automotores, señala el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.

Guadalajara solo va atrás de la Ciudad de México en los costos del modelo. Sumados los impactos económicos en los diferentes problemas asociados al tema, se llega a un gran total anual de 21 319 millones de pesos (unos 1 100 millones de dólares; en términos relativos, la AMG es la ciudad que paga los mayores costos económicos del país en ese rubro).

“Las distancias que millones de ciudadanos deben recorrer día a día son percibidas como barreras (...) al menos 30 por ciento de la población urbana percibe que su casa se encuentra lejos o muy lejos de su trabajo, lo cual es efecto de una política de vivienda inadecuada y la estructura de las ciudades ha alejado paulatinamente las zonas residenciales, industriales y comerciales, provocando la dispersión de la población y dificultando su acceso a oportunidades laborales comerciales y de esparcimiento. De manera paralela se ha descuidado la provisión de infraestructura peatonal y ciclista; así como la oferta de transporte público de calidad, seguro y vinculado a criterios de densidad y de desarrollo urbano”, destaca.

“Las condiciones anteriores han incentivado el uso intensivo del automóvil (en el AMG circulan 2,1 millones de automotores), los kilómetros-vehículo recorridos en el país prácticamente se triplicaron al pasar de 106 a 339 millones”; el transporte público ha sido poco favorecido, y si movía en 2000 a más de dos tercios de la población citadina, en 2010 descendió en 27 por ciento mientras los viajes en auto particular se incrementaban en 58 por ciento, destaca el estudio *Costos económicos y ambientales de los autos en el Área Metropolitana de Guadalajara*, del Colectivo Ecologista, una de las organizaciones sociales pioneras (fundada en 1986).

La creciente violencia urbana tiene entre sus factores que la favorecen, esa ciudad distópica que confunde crecimiento con desarrollo. Es entonces cuando los grupos civiles asoman al debate a tratar



de generar agendas alternativas. Es claro: no se trata de evitar el crecimiento, sino de controlarlo.

## El músculo ciudadano

En una ciudad y un país donde el poder ha estado encerrado entre instituciones públicas y corporaciones, es ineludible encontrar la emergencia de la “sociedad civil” en algunas de esas instancias formales.

Datos sorprendentes: la ciudad está desarticulada, pero de acuerdo a una investigación del urbanista Alberto Orozco Ochoa, “al momento de diseñar el Régimen de Coordinación Metropolitana del AMG, que sigue vigente, el mapeo institucional realizado sumaba al menos 84 formas de representación (pública, privada y de la sociedad civil) que han participado activamente en la gestión metropolitana en los últimos años”; cifra que creció al menos en cuatro al sumarse en 2015 el Ayuntamiento de Zapotlanejo a la conurbación.

Son espacios cuyo papel ha sido cuestionado como “legitimador” de decisiones tomadas *a priori*, y posiblemente pactadas con el *lobby* inmobiliario, cuyo rol en el financiamiento de campañas políticas está pendiente de documentarse más allá de “los rumores de pasillo”.

Las corporaciones no gubernamentales más influyentes en la vida pública de la ciudad son las eclesiásticas (la arquidiócesis de Guadalajara es la principal proveedora de vocaciones sacerdotales en América, y en el mundo sólo está por detrás de Milán, apunta el periodista investigador del fenómeno, José Rubén Alonso), y las académicas (la Universidad de Guadalajara tiene más de 200 mil alumnos y articula un poderoso grupo político de ideología más o

menos liberal que se opone al conservadurismo de la clase económica, sin faltarle ribetes caciquiles).

Muchos de los líderes ciudadanos provienen de esas dos grandes estructuras. La iglesia mantiene participación laica a nivel de parroquias, con más de 400 templos, y poderosas organizaciones laicas como la Unión Nacional de Padres de Familia o Cáritas, además de universidades privadas más o menos confesionales; pero el papel político de iglesias cristianas no católicas va al alza, caso especial del culto local denominado La Luz del Mundo, que alcanza cerca de 100 mil adeptos sobre todo en el oriente popular de la ciudad.

Adicionalmente, están los grupos empresariales que tratan de influir directamente en la opinión pública y la toma de decisiones a través de sus sindicatos formales (Consejo Empresarial de Jalisco, Cámara de Comercio de Guadalajara, cámaras de diversas actividades industriales y comerciales), además de gozar de “derecho de picaporte” ante autoridades locales y federales. En particular, el músculo de los “vivienderos” se ejerce a través de la Cámara Nacional de Vivienda, capítulo Jalisco, pero muchos fraccionadores no están representados, por ser intereses suficientemente grandes para valerse solos, incluso aquellos que tienen presencia en la política partidista, como el exsenador Raymundo Gómez Flores, del PRI.

Existe una red de asociaciones vecinales originalmente diseñada para ejercer las exigencias de servicios básicos de infraestructura (nació en los años 70 y 80 en que abundaban fraccionamientos irregulares en tierra ejidal barata y no regulada, pero fue pronto cooptado en su mayor parte por el entonces gobernante PRI), cuyo control clientelar ha fluctuado con los vaivenes de la política local, de gobiernos priístas a panistas (Partido Acción Nacional) y en la actualidad emecistas (del emergente Partido Movimiento Ciudadano, liderado



por un carismático político local de orígenes priístas, Enrique Alfaro Ramírez, alcalde de Guadalajara 2015-2018). Se estima que podría haber más de 1 300 organizaciones vecinales de este tipo en la metrópolis.

Así se decantan las organizaciones sociales “no patrocinadas”, que son escasas pero cuya influencia en la vida pública es creciente. No obstante, son aún más escasas las que abordan temas relativos al desarrollo urbano; una mayoría atiende temática cercana: derechos humanos, migrantes, salud, atención a población carcelaria y en general temas de exclusión social.

Una enumeración no exhaustiva de los principales proyectos ciudadanos sería en movilidad: Colectivo Ecologista y Observatorio Ciudadano de Movilidad; en residuos: Proyecto EcoVía-Vías Verdes; en derecho urbano: Parlamento de Colonias e Instituto de Derecho Ambiental; en agua: Fundación Cuenca Lerma Lago de Chapala Santiago, Observatorio Ciudadano de Gestión Integral del Agua, Instituto Tecnológico de Investigaciones del Agua; en salud: Instituto de Medio Ambiente y Comunidades Humanas; en ejercicio de derechos ciudadanos: Observatorio Jalisco Cómo Vamos, Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario; en áreas protegidas: Anillo Primavera, Amigos del Nixticutil, Salvabosque del Nixticutil, Colectivo Cerro de la Reina; en reconocimiento de servicios ambientales: Fundación Selva Negra.

Pioneras en temas urbano-ambientales fueron Colectivo Ecologista de Jalisco y ProHabitat (desaparecido). La fundadora de la primera, Mayte Cortés, uno de los principales testigos de la participación ciudadana reciente en la “creación de ciudad”, apunta:

Creo que sí hemos avanzado en construir ciudad; hace diez años MiBici era impensable, hoy ya sucedió (...) comprendiendo que

los ciclos de la política pública son complejos, que no todo se reduce a corrupción, impunidad, inoperancia, ineficacia, sino que también hay problemas estructurales que no permiten construir con el gobierno (...) se ha construido en criterios de interlocución; anteriormente y durante muchos años, en un país acostumbrado al populismo y a que la gente le dé gracias al gobierno porque lo invita a participar y ese tipo de cosas, los funcionarios cada vez se acostumbran más a que miembros de la sociedad civil organizada lleguemos con criterios técnicos y con fundamentos de las opiniones, propuestas o críticas que planteamos.

Los políticos han entendido el valor de sacar adelante proyectos -sobre todo en el tema de movilidad, de separación de residuos y de protección de áreas naturales- con la validación de organizaciones sociales legítimas. Cortés alerta:

Estamos en un momento de riesgo, porque muchas organizaciones y personas están muy cansadas de escuchar esta demagogia del gobierno de que vengan, participen, colaboren, y a final de cuentas acaban haciendo lo que a sus intereses obedece (...) queremos establecer condiciones de equidad y de respeto ciudadano; en lo personal me parece que los consejos consultivos, las mesas de trabajo y todo ese tipo de esquemas ya están muy superados, muy desgastados y han dado pocos resultados; aunque nosotros como Colectivo Ecologista podemos decir que todas cuestiones de movilidad que propusimos hace años, muchas de ellas quedaron plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo; esa es la principal aportación también de otras organizaciones, propuestas que se hicieron política pública con presupuesto, porque todos sabemos que una política pública sin dinero es una carta bonita sin intención....



Considero que los ciudadanos sí han ayudado a construir ciudad (...)para mí, la ciudad tiene que ver con la capacidad de armar redes de planteamientos colectivos; creo que hemos avanzado mucho por dos vías: la generación de información -hemos hecho investigación y la hemos publicado-, y por la vía del análisis de la información (...) esto nos lleva a la construcción de un pensamiento crítico, una etapa de mucha más profesionalización.

Sofía Chávez dirige el proyecto EcoVía, establecido para ayudar a resolver los graves problemas de la contaminación por residuos que presenta la ciudad, también con una creciente capacidad técnica que hacen de esta organización un referente público en el tema. Admite que la participación social sigue siendo limitada, o bien “interesada”.

Explica: “la sociedad civil participa cuando las afectaciones son directas a una colonia, a un barrio, a cierto sector en lo que se ven directamente involucrados (...) percibo un desencantamiento por parte de la sociedad civil, desgraciadamente somos pocos los que estamos tratando de incidir en la toma de decisiones en los asuntos de la ciudad, a nivel macro, aunque no sea por afectaciones directas: temas de agua, de residuos, de movilidad”. Piensa que ese desencantamiento tiene que ver con el oportunismo de los políticos y su falta de compromiso real, lo cual varía de municipio en municipio y de personaje en personaje.

“Las personas en los municipios, especialmente los tomadores de decisiones, saben que están ahí por tres años, que si hacen planeaciones a largo plazo no les va a reeditar políticamente, pero la planeación a largo plazo es necesaria para llevar a cabo cambios importantes y sustanciales en la ciudad; entonces partimos muchas veces de lógicas distintas, y esto sí es un problema”, subraya.

EcoVía ha tratado de incidir en la agenda pública. Los resultados son parciales.

Al pasar las últimas elecciones, yo insistí muchísimo en que hiciéramos mesas de trabajo para el tema de residuos; que trajéramos a expertos, que trabajáramos en experiencia, en un marco ecológico, para saber hacia dónde íbamos y planear organizadamente las prioridades y buscar los recursos económicos, y nunca fui escuchada; entraron al gobierno y han tomado decisiones buenas, pero también han tomado decisiones malas, otras muy malas, y desgraciadamente no hemos podido incidir, y eso es verdaderamente triste, porque no han tomado en cuenta la experiencia de gente que ha estado en el ajo en estos temas, y se ha malgastado mucho dinero, tiempo y esfuerzo.

No obstante, ese es el futuro. “Tenemos una Ley de Participación Ciudadana que fue empujada por los grupos de la sociedad civil, y se publicó el 16 de junio de este año [2016]; tenemos el reglamento en la materia por el Ayuntamiento de Guadalajara, que es de finales del año pasado, y son grandes avances”. El tema, concluye la activista, es crear un marco que obligue a la autoridad a escuchar y a desarrollar programas a partir de esos planteamientos.

El urbanista Jorge Fernández Acosta, catedrático de la UdeG y activista, reconoce que “existen organismos de representación ciudadana pero cuya actuación obedece y responde a los intereses del poder. Están copados por el corporativismo político y sus aportes evidencian el control político sobre la opinión pública (...) no existe un sistema eficaz de socialización en gobernanza. Las consultas públicas son parte de procesos de gestión protocolaria -y a posteriori- que no satisfacen las verdaderas demandas respecto a las necesidades reales de las comunidades”.



Sucede que “a los poderes políticos y fácticos no les interesa la verdadera participación ciudadana. Quieren estructuras sociales sumisas y sometidas al arbitrio de sus voluntades y caprichos. Ocurre un peligroso silencio de las mayorías (...) hay que trabajar para transformar los procesos y devolver a la política su carácter de catalizador social. La política es el arte de la convivencia civilizada. Debería ser el instrumento más eficaz para alcanzar la justicia, la equidad y la igualdad para dotar de oportunidades de crecimiento y desarrollo a la sociedad”, apunta.

En los últimos quince años, Guadalajara ya cuenta con una agenda ciudadana importante en los temas de movilidad sustentable, transporte masivo, gestión del agua, contaminación del aire, áreas verdes, espacios públicos, rescate de patrimonio, desarrollo urbano y medio ambiente. En todos esos capítulos la ciudad presenta un fuerte déficit.

El puñado de organizaciones cívicas ha logrado convertir en prioridad el rescate de áreas verdes emblemáticas como el bosque urbano Los Colomos o el Parque Metropolitano; ha consolidado la protección de la sierra de La Primavera, la barranca del río Grande o Santiago, el Cerro Viejo y el arroyo de Los Sabinos, y el lago de Chapala, los principales proveedores de servicios ambientales de la conurbación; ha logrado detonar inversiones públicas de transporte masivo como el Macrobús (transporte articulado) o la línea tres del tren ligero; ha difundido esquemas de movilidad peatonal o no motorizada (vía recreativa, MiBici y ciclovías) en que la ciudad olvida su culto al auto al menos en los fines de semana; ha podido establecer la necesidad de regular los autos y reducir emisiones; ha convertido las discusiones de planeación urbana, densificación y usos de suelo en asuntos públicos en los que no vacila acudir a tribunales; ha destacado la enorme importancia de salud pública y economía de separar residuos y resolver problemas de confinamientos finales; y

hasta han ensayado la integración de un mercado local de servicios ambientales para dar viabilidad a la urbe hacia el futuro.

Todo eso ya está contenido en los programas de gobierno y es parte de la oferta política esencial. Pero falta convertirlo en letra obligatoria, rendición de cuentas y sanción que derive en pérdida efectiva de poder. Así, la ciudad de la democracia es la única ruta real a la ciudad sostenible, bajo la premisa de que “si una ciudad atrae a oleadas continuas de gente menos afortunada y la ayuda a triunfar antes de que se marche y atraiga a nuevos emigrantes desfavorecidos, entonces está cumpliendo con éxito una de las funciones más importantes de la sociedad” (Edward Glaeser).



# Viva la revolución: los ciclistas en la Ciudad de México luchan por el derecho a circular con seguridad

*Nick Van Mead*

Escritor y editor de producción de *Guardian Cities*. Edita el segmento *Cicleando en la Ciudad* de *The Guardian*. Corredor (lesionado) de ultramaratón y ciclista en proceso de mejora. Exreportero y exeditor de Press Association y Associated Press.

Una mañana a la semana, los ciclistas y peatones reinan a lo largo de 35 millas de calles centrales de la ciudad, pero los domingos sin coches son sólo el principio -la cuarta ciudad más grande del mundo también está construyendo una red de carriles bici protegidos.

Si te paras en Paseo de la Reforma en la Ciudad de México una mañana de domingo, lo que escucharás será el zumbido las cadenas de transmisión, el resonar de las campanillas, y la algarabía de 50 000 personas que platican mientras pasean en bici, patines y patinetas a

Este artículo fue originalmente publicado el 11 de noviembre de 2015 en *Guardian Cities* y se lo encuentra en el siguiente link:

<https://www.theguardian.com/cities/2015/nov/11/viva-la-revolucion-ciclistas-en-ciudad-de-mexico-luchan-por-el-derecho-a-circular-con-seguridad>

Agradecemos la gentil autorización del editor de *Guardian Cities*, Mike Herd, para incorporar este texto en la presente publicación. *Guardian Cities* es la página del periódico británico *The Guardian* para la discusión del futuro de las ciudades alrededor del mundo. Se puede seguir su contenido en Twitter bajo @guardiancities.



lo largo de 55 kilómetros de calles cerradas. Si cualquier otro día de la semana te detienes a escuchar, lo único que percibirás será el rugir de 10 carriles de tráfico.

Esta megápolis de 21 millones de habitantes es el hogar de 5,5 millones de automóviles, y la cifra sigue en aumento a pesar de ser uno de los lugares con los peores atascos de tráfico del mundo. Los residentes pasan un promedio de tres horas al día desplazándose, y las velocidades de los coches durante las horas pico han disminuido alrededor de 12 km/h. Aunque la calidad del aire ha mejorado notablemente desde que la ciudad fuera nombrada, en la década de 1980, la más contaminada del mundo, al caminar o andar en bici por una de sus muchas avenidas de múltiples carriles, uno a veces siente que está sorbiendo directamente del mofle de un coche.

Un día a la semana, sin embargo, ciclistas y peatones son amos y señores de un buen trecho de calle, al menos durante unas horas. El evento oficial Muévete en Bici ha estado en operación desde 2008, pero hace poco se extendió para cubrir 55 km de las calles de la ciudad. No sólo es para ciclistas; muchos salen a correr con carriolas para bebé, o disfrutan de clases gratuitas de zumba y artes marciales o muestras de lucha libre.

Algunos podrían desechar la idea de una mañana por semana sin coches como un mero truco para llamar la atención, pero Reforma también cuenta con amplias ciclovías confinadas a ambos lados, que van desde el centro histórico hasta el oasis verde del parque Chapultepec en el poniente. En hora pico, estas ciclovías ven un flujo constante de ciclistas con atuendo de oficina; muchos de ellos utilizan el sistema de alquiler de bicicletas Ecobici, el cuarto más grande del mundo después de Huangzhou, París y Londres. Lo utilizan principalmente los residentes para desplazarse por la ciudad, más que los turistas, y el 37% de los usuarios son mujeres.

La ciudad ahora cuenta con alrededor de 150 km de ciclovías exclusivas, y la secretaria del Medio Ambiente, Tanya Müller, anunció la semana pasada que se construirán dos nuevas ciclovías en avenidas Revolución y Patriotismo, a concluirse en febrero. Una encuesta mostró que alrededor de 4 000 ciclistas al día recorren, con valentía, estas avenidas rápidas de cinco carriles.

Sentada en su moderna oficina con vista al Zócalo, la plaza histórica principal circundada por una avenida de seis carriles, Müller comenta que el ciclismo desempeña un papel vital en sus esfuerzos por crear una ciudad más sustentable y contribuir a la lucha contra la contaminación, el tráfico, y la obesidad.

Ella ha expandido la red de Ecobici para incluir más de 6 000 bicicletas en 444 estaciones, y los usuarios ahora pueden acceder al servicio por medio de una tarjeta integrada que también cubre el metro, el metrobús y los trolebuses. En un esfuerzo por incluir a la mayoría de los residentes que viven en las periferias de la ciudad; la Secretaría del Medio Ambiente ha abierto, en Pantitlán, cerca del aeropuerto al oriente, un estacionamiento seguro para bicicletas, que se encuentra abierto las 24 horas y cuenta con espacio para 400 bicicletas, y se está construyendo otro en La Raza al norte de la ciudad. La idea es que la gente pueda desplazarse en bici desde sus hogares hasta la terminal, utilizar el transporte público para llegar el centro, y luego utilizar una Ecobici para el último tramo hasta el lugar de trabajo.

Otra ciclovía propuesta en División del Norte se ha demorado durante años luego de las protestas por parte de proveedores de plomería y construcción, cuyas tiendas se encuentran a lo largo de la ruta, y quienes temen que se dañará el negocio. “El proyecto está detenido, pero sí sucederá,” promete Müller.



Están apareciendo cafés y tiendas de moda dedicadas al ciclismo en las partes más agraciadas de la ciudad, como Condesa y Roma, donde el ritmo de la ciudad es más lento y los conductores están más acostumbrados a ver ciclistas, y tienden a darles más espacio. La última vez que se realizó una encuesta oficial sobre el ciclismo, hace ocho años, se mostró que el 1% de los desplazamientos en el área metropolitana se realizan en bicicleta. Los cálculos extraoficiales actualmente estiman que la cifra es alrededor del 2%.

Bernardo Baranda de ITDP, quien trabaja para ayudar a los países en vías de desarrollo a mejorar sus sistemas de transporte, formó parte de un grupo de ciclistas que ayudaron a establecer la organización y movimiento político comunitario Bicitekas a finales de la década de 1990, al regresar de un período de estudio y trabajo en Holanda.

Inspirado en los esfuerzos del alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa, el colectivo comenzó en 1998 un paseo nocturno semanal, un paseo al estilo Critical Mass, donde un grupo de ciclistas se reúnen una noche entre semana y realizan un paseo de cuatro horas por las avenidas más transitadas de la Ciudad de México, protegidos simplemente gracias a que son tantos. Fue revolucionario en su momento, pero ahora la ciudad es anfitriona de un Paseo oficial cada domingo, así como un paseo nocturno organizado por el gobierno una vez al mes en calles cerradas; el del mes pasado por el Día de Muertos atrajo una cantidad récord de 95 000 ciclistas. Hay muchísimos paseos nocturnos extraoficiales también, organizados por grupos como Mujeres en Bici y Paseo de Todos, así como el paseo original de Bicitekas.

Los activistas del ciclismo se movilizaron alrededor de las protestas en contra del Segundo Piso del Periférico en 2003, pero no fue sino hasta la llegada de Marcelo Ebrard como alcalde que las cosas comenzaron a cambiar. Su meta de construir 300 kilómetros de ciclovías para el 2007 aún no se ha logrado, pero él y la secretaria

del Medio Ambiente Martha Delgado instauraron los paseos dominicales oficiales, construyeron la cicloavía de Reforma y lanzaron el Ecobici.

Entre los activistas, la impresión es que, aunque Müller y el actual alcalde Ángel Mancera están trabajando en la dirección correcta, son mucho menos radicales.

Al andar en bici con Baranda por algunas de las cicloavía de la ciudad, pronto queda claro que desplazarse en este medio es más rápido que en coche, en especial cuando se trata de trayectos de menos de 5 kilómetros. En su mayor parte, los divisores de concreto y plástico pesado mantienen al tráfico fuera, pero donde estos son reemplazados por reflectores en las cercanías de un cruce, algunos automovilistas simplemente viran hacia adentro de la cicloavía. Muy pronto me doy cuenta de que debo tener muchísimo cuidado cada vez que la cicloavía cruza una calle perpendicular, ya que los coches que van detrás con toda tranquilidad se ponen a tu lado y tratan de dar vuelta a la derecha atravesándose por tu camino.

Si uno se aventura a salir de las cicloavía, de inmediato todo se vuelve más agresivo. A Baranda le gustaría decir que aquí andar en bici es seguro, pero el año pasado sufrió su primer accidente grave en dos décadas, cuando lo sobrepasó una camioneta y le pegó detrás de la cabeza con una escalera que le salía de lado. El conductor no se detuvo y Baranda estuvo un mes con collarín ortopédico. Ya anda de nuevo en su bici.

Cada año mueren alrededor de 1 200 personas en las calles de la Ciudad de México. Entre ellas, el 60% son peatones, pero no está claro cuántos son ciclistas. Una tercera parte de los accidentes son con coches que sobrepasan los límites de velocidad.



A Baranda le gustaría ver más ciclovías confinadas, pero tiene la esperanza de que el nuevo reglamento de tránsito, que está a punto de entrar en vigor, dará mayor seguridad a los ciclistas. Los límites de velocidad se reducirán a 50km/h en vías primarias y 30km/h en vías secundarias, los ciclistas podrán dar vuelta a la derecha en rojo si el paso está libre, y el gobierno de la ciudad dará prioridad a las necesidades de los peatones, luego a los ciclistas, luego al transporte público, transporte de carga, y finalmente a los choches y motocicletas privados.

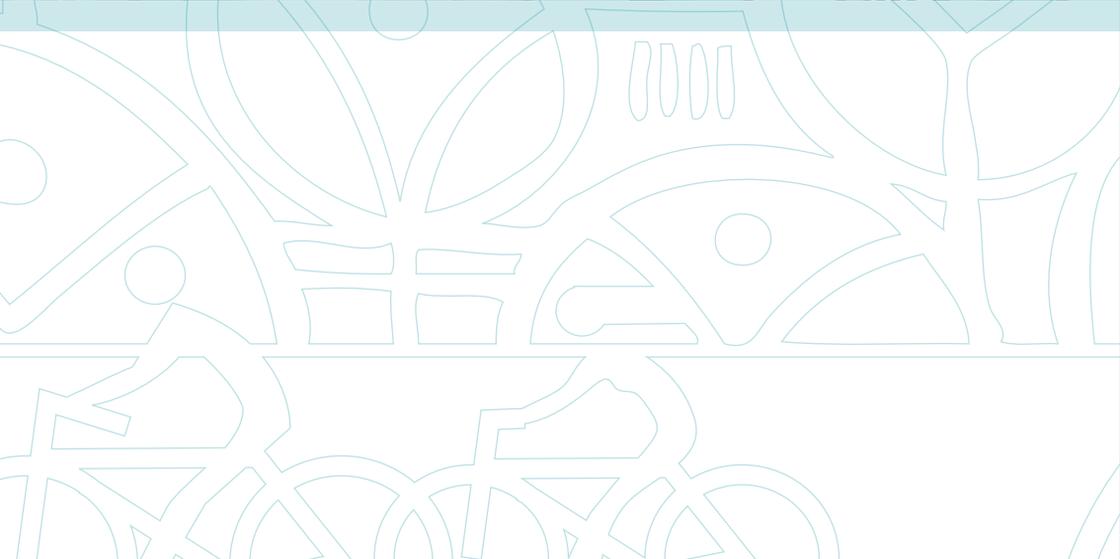
Pero las leyes de vialidad más estrictas sólo surtirán efecto si los agentes de tránsito exigen su cumplimiento. “Si alguien maneja mal, tiene que haber consecuencias,” dice Baranda. “La policía debe hacer cumplir la ley”.

Su argumento hace eco con el de Agustín Martínez, presidente del colectivo Bicitekas. “No todos están estudiando el reglamento de tránsito como nosotros: hay que educar a los automovilistas, y necesitamos que la ley se cumpla. Un coche se puede pasar una luz roja en frente de un agente de tránsito y él no va a hacer nada; en la Ciudad de México, la ley es muy flexible”.

Pregunto por una bici blanca fantasma que divisé camino a las oficinas de Bicitekas, y un integrante del grupo explica cómo una joven ciclista fue golpeada por un coche, que la tiró al suelo haciéndola perder el conocimiento. Cuando se levantó y su novio comenzó a alegar contra el conductor, este arrancó con la mujer agarrada al capó, acelerando y virando hasta hacerla caer. Murió en el hospital por sus lesiones. El automovilista fue localizado por la policía, sin embargo, dice el activista, fue liberado después de unos cuantos sobornos bien colocados: “Cuando lo atraparon dijo, ‘Tengo dinero, tengo poder, no me va a pasar nada’; tenía razón”.

Martínez está contento con el nuevo reglamento de tránsito pero decepcionado con lo que él ve como una falta de progreso en tiempos recientes. “Tenemos muchos amigos en el gobierno de la ciudad y pensábamos que todo iba a cambiar,” dice. “Pero es difícil, tienen las manos atadas. [El gobierno de la ciudad] tiene miedo de la presión política de la industria del automóvil, ellos defienden viejas ideas como gasolina barata, temen por los negocios y no piensan en la gente que vive aquí. Todo gira alrededor del dinero”.

No cabe duda que la Ciudad de México sigue siendo, en su mayor parte, una ciudad orientada al automóvil, pero también está claro que el ciclismo está ganando predominancia. “Antes la gente veía el ciclismo como algo excéntrico o una locura”, dice Baranda. “La gente pensaba que si andabas en bici eras un “abraza-árboles” o no tenías dinero para comprar un coche, pero eso ya cambió; ahora está de moda”.



# Santiago de Chile: todas somos Nabila (pero nadie quiere serlo)

*Montserrat Martorell*

Periodista y escritora chilena. Autora de la novela *La última ceniza* (Oxímoron 2016). Ha ejercido como periodista en distintos medios de comunicación, tales como la revista *El Periodista* y Radio Universidad de Santiago. En la actualidad, se dedica a la docencia en dos universidades chilenas.

## Resumen

El caso de una joven brutalmente golpeada en el sur de Chile, ocurrido en junio pasado, puso de nuevo en los medios y con toda la fuerza, la necesidad de apurar la legislación para lograr la equidad de género en un país que tiene una mujer en la presidencia, pero donde la participación femenina en política es escasa; existe una brecha salarial importante entre ambos géneros y una de cada tres mujeres dice haber sufrido algún tipo de violencia en su vida.

Este artículo repasa las cifras que, a ratos escandalizan, así como las acciones realizadas desde el Estado y las ONG para imponer los temas en la agenda, cambiar los comportamientos y enfrentar un problema que es cultural.

Muestra, asimismo, la fragilidad del entramado que permitió que en solo cuatro años de un gobierno que se desentendió del tema, Chile bajara más de 30 puestos en el ranking de equidad de género que elabora anualmente el Foro Económico Mundial.



En 2016, tras el ataque a Nabila Rifo, Michelle Bachelet sostuvo que “en Chile ya no hay espacio para los cobardes que atacan a las mujeres”. La creación de un Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, así como otras iniciativas legales, por ejemplo la capacitación a funcionarios públicos, serían la manera en la que el Estado intenta mejorar las cifras y hacer un mejor país para hombres y mujeres.

## Contexto chileno

Chile podría tomarse como un ejemplo respecto a la participación de la mujer en política si se considera que, entre 2006 y 2018, una mujer desempeñaría el rol de Presidente de la República dos veces, es decir, en 12 años de historia solo en cuatro el país habrá sido gobernado por un hombre.

El tema, cualitativamente aumenta al recordar que, en la última elección presidencial entre nueve candidatos, seis hombres, las mujeres obtuvieron el 72,97% de las preferencias y dos de ellas disputaron el balotaje, enfrentamiento que ganó la actual mandataria, Michelle Bachelet.

Sin embargo, estas cifras no se corresponden con la realidad.

Mientras en el mundo el promedio en el poder legislativo es de un 21,8 % y en América Latina del 25,2; en Chile solo el 15,8 está compuesto por mujeres. Tal guarismo está muy lejos del 40 % de representación en cargos de elección parlamentaria y municipal al que se comprometió el Estado con los desafíos del Desarrollo del Milenio para 2015. Porque, además, en los gobiernos locales son apenas un 12,7 por ciento las comunas que tienen alcaldesas y sus concejos municipales se integran mayoritariamente con hombres (75,1 por ciento). De los 23 ministros de gobierno, al cierre de

este artículo, solo ocho son mujeres y ninguna de ellas ocupa una repartición dentro de La Moneda (Casa de Gobierno) ni Hacienda, las carteras más influyentes en la lógica política chilena.

De los países que renovaron parlamentos en 2013 -según la ONG Comunidad Mujer- Chile se ubica entre los que menos aumentaron su representación femenina, con solo un 1,7%, según la Unión Interparlamentaria (IPU en inglés).

Todo esto sirve, en primer lugar y con cifras indesmentibles para mostrar que, a pesar de parecerlo, por la relevancia que alcanzó la presencia de Michelle Bachelet en la presidencia, Chile está muy lejos de ser un paraíso para las mujeres. Las cifras en general, dentro de todos los estudios, nos hablan de que existe una tremenda desigualdad de género y que la mujer sufre de tormentos físicos y psicológicos. En el primer semestre fueron 15 los femicidios y, si se repite el promedio de los últimos años, podrían ser asesinadas otras 24 mujeres por su cónyuge o conviviente en lo que resta del 2016. Esta cifra, según la abogada Lorena Astudillo, muestra la ausencia de políticas de prevención de la violencia contra las mujeres en Chile porque la mitad de los femicidios se ha producido cuando existe una orden de alejamiento para el victimario.

De 2005 -a nivel país- cuando se registraron 587 casos vinculados a violencia dentro de las familias por cada 100 mil habitantes, se escaló a 682,4 una década más tarde. En la sureña ciudad de Coyhaique, por ejemplo, la cifra superó los mil casos en 2015. Y fue en esa zona austral del país, donde este año, el país se conmovió cuando fue encontrada la joven Nabila Rifo, quien a sus 28 años fue brutalmente atacada, presumiblemente por su pareja, quien la dejó moribunda, con fracturas de cráneo y sin dientes. Antes de abandonarla a la intemperie, en una zona que se destaca por el viento y el frío, le arrancó los ojos.



Nabila hoy es un símbolo de la situación chilena y su caso está siendo investigado por la justicia.

## **Un país con más mujeres**

Nabila, de no haber tenido secuelas graves que afectaran su salud de manera vital, podría haber aspirado como otras millones de chilenas a una larga vida, superando los 80 años de acuerdo a las expectativas que existen hoy en el país y que sobrepasan en un lustro al de los hombres.

Sin embargo, y a diferencia del otro sexo, nada le garantiza que sea parte de la fuerza laboral o que su sueldo sea igual al de un hombre, incluso cumpliendo la misma tarea.

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), organismo oficial del Estado, certificó que en 2015 disminuyó la desocupación de la mujer, aunque solo la mitad de ellas participó en el campo laboral, mientras los hombres superaron el 70 por ciento. Más de un millón 377 mil mujeres estuvieron inactivas a nivel nacional por razones familiares, siendo el 97,7 por ciento de las personas que argumentan de esa forma para explicar por qué no se emplean. El resto, apenas un 2,3 por ciento, son hombres.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en Chile las mujeres tienen 23% menos de posibilidades de trabajar que los hombres (frente al 12% de media en el conjunto de la OCDE). “La mayoría de las mujeres que no están en el mercado laboral tienen trabajos no pagados de ama de casa. Como consecuencia, tienen ingresos mucho menores y pensiones considerablemente más bajas que los hombres”, resume un informe del organismo. A su vez, insta a quitar los obstáculos que generan este escenario.

Para la actual ministra de la Mujer, Claudia Pascual, es necesario generar mecanismos y herramientas de control eficaces para que se cumpla la norma que resguarda el derecho a la igualdad en las remuneraciones, contemplada en la Ley N° 20 348. Y para eso, dice, el gobierno está comprometido con una reforma laboral que apunte en esa dirección. “El proyecto de ley que reforma las relaciones laborales plantea la necesidad de que la brecha salarial entre trabajadoras y trabajadores sea informada obligatoriamente por las empresas en el proceso previo a cada negociación colectiva, de manera de que trabajadores y trabajadoras conozcan la realidad de la brecha y avancen en conjunto con empleadores en la reducción de esta. Conocer esta información será una herramienta que permitirá a empleadores y empleadoras y trabajadores y trabajadoras visibilizar la brecha salarial por género y tomar medidas para cambiar esta realidad económica”, señala la ministra de Bachelet.

El dato alentador es que eso ya viene ocurriendo. Entre el 2010 y el 2015, se redujeron las diferencias de ingreso medio mensual entre mujeres y hombre, y la tasa de desocupación femenina pasó del 9,6 % al 6,8%. “Se observa que las mujeres presentaron un ingreso medio mensual menor al de los hombres entre los años 2010 y 2014. Sus ingresos medios mensuales van desde \$280 857 en 2010 hasta \$382 253 en 2014, mientras que los hombres tuvieron ingresos medios mensuales que van desde \$417 885 hasta \$543 996 en igual tiempo. No obstante, en dicho período se observa un crecimiento promedio de los ingresos de las mujeres (8,1%) más pronunciado que el de los hombres (6,9%). En el período 2014, los salarios de las ocupadas crecieron 7,8% respecto al año anterior, mientras que el de los hombres solo lo hizo en 2,4%, siendo esta diferencia entre ambas tasas la mayor registrada en el período analizado. Esto se tradujo en que las mujeres durante 2014 percibieran 29,7% menos de ingresos que los hombres, siendo esta brecha la más baja desde la



existencia de la vigente encuesta”, asegura el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Durante los períodos 2010 a 2013 la brecha de género en los ingresos consignó los valores -32,8%, -34,5%, -32,3% y -33,2%, respectivamente. Así, el 2014 fue el primer año de la vigente encuesta en el que la brecha cae bajo la barrera del 30%. Y, todo indica, seguirá en esa dirección, especialmente si se considera el grado de educación superior que hoy alcanzan en Chile las mujeres, donde la matrícula femenina representa un 51,8 por ciento del total, 2,2 puntos más que en 2007. La brecha de escolaridad, según el Ministerio de Educación, ha decrecido en los últimos 20 años. Mientras en 1992 llegaba a 0,192, en 2013 fue de 0,0149. En tanto que el nivel de aprobación de enseñanza media para 2013 fue mayor entre las mujeres. El año pasado un 10% de las escolares no terminó la secundaria, mientras que en el caso de los hombres llegó al 13%. Hoy, sin embargo, el título universitario no garantiza la disminución de la brecha salarial pero sí, aseguran los expertos, contribuye al empoderamiento, paso previo a luchar con más fuerza por lo que es justo.

## **Cómo está el vaso ¿medio lleno o medio vacío?**

Nabila apenas nacía cuando Augusto Pinochet sometió a plebiscito si permanecía o no por otros ocho años más en La Moneda, de la cual había desalojado a Salvador Allende en 1973 y donde pretendía seguir instalado hasta 1997. De eso quizá ni le contaron, pero ya en esa dictadura, el tema de la equidad de género estaba presente en Chile y con fuerza, a pesar de lo difícil que era levantar la voz, tanto para hombres como mujeres, en un país que era gobernado con mano de hierro por los militares.

“Las mujeres, en la medida en que nos fuimos organizando y haciendo discusión colectiva nos dimos cuenta que nuestro problema no solo era la vuelta de la democracia en el país, sino que también era en la casa y nos fuimos haciendo feministas y eso les pareció pésimo a los partidos políticos, porque siempre decían que esa era una demanda burguesa y que nosotras estábamos confundidas, que primero había que luchar por la democracia y que después íbamos a ver qué pasaba con nosotras y nosotras éramos la mitad de la población. Entonces no se trataba de que la otra mitad nos dijera cuál era el orden”, señaló al Observatorio de Género e Identidad, la abogada Raquel Díaz, fundadora del Movimiento Pro-Emancipación de la Mujer Chilena Memch '83.

Según la profesional feminista, rememorando lo que fue aquella época, ya tenían demandas propias y querían ser reconocidas como actrices validadas. “Era terrible cuando llegaban mujeres que nunca habían ido, que paraban el dedo y decían que la orden política era otra, ahí nos hartamos y nos sacábamos la mugre en las asambleas. A veces ganábamos, a veces no, pero cuando se imponían esas ideas “foráneas” de los iluminados masculinos, no resultaban tan maravillosas las manifestaciones, pero cuando eran resultado de nuestro trabajo, de nuestro tejido diario eran masivísimas”, dice.

Efectivamente, el entramado social y político de la época se nutrió de ideas feministas, surgieron muchos movimientos que apuntaron en esa dirección y las mujeres tuvieron un rol destacadísimo en la recuperación de la democracia, tanto que lo ocurrido en dictadura alcanzó el nombre de segunda ola del movimiento feminista; el primero fue en los 40 y se centró en la consecución del voto para la mujer.

“El carácter feminista fue asentándose al incorporar en las discusiones la reflexión sobre la identidad femenina, el cuestionamiento a los roles de género tradicionales y la crítica a la condición desigual de



las mujeres en la sociedad chilena. El proceso, que es reconocido como una toma de conciencia, fue estimulado por la influencia del movimiento internacional de mujeres y por organizaciones que analizaban la subordinación femenina desde las ciencias sociales y la perspectiva de género. La virtud de estas instituciones, entre las cuales destacó el Círculo de Estudios de la Mujer, fue reforzar la legitimidad del movimiento mediante el conocimiento. Por ejemplo, hasta entonces no existían investigaciones que construyeran la historia de las mujeres en el país, que rescataran su contribución a la economía o las luchas emprendidas para alcanzar el derecho a votar. El trabajo intelectual y el activismo generaron que el Movimiento Feminista, como se denominó la movilización, asumiera una postura propia en la lucha por el regreso a la democracia, pues abordaba demandas específicas de las mujeres, dirigidas a acabar con las discriminaciones de género. Asimismo, denunciaba el autoritarismo en el mundo privado, realidad que se tradujo en la consigna “Democracia en el país y en la casa”, un ícono del movimiento”, se puede leer en el sitio *Memoria Chilena*.

Gracias a esa fuerza, y varios movimientos en la misma dirección, fue incorporado el tema de género, la igualdad entre hombres y mujeres, dentro de la agenda del primer gobierno de la transición que inició Patricio Aylwin Azócar el 11 de marzo de 1990. “La democracia debía incluir plenamente a las mujeres, sus derechos humanos y demandas, y poner fin a las discriminaciones basadas en el género”, señaló en una columna Teresa Valdés, coordinadora del Observatorio de Género y Equidad, en la que muestra, además, que ese compromiso se tradujo en la creación del Servicio Nacional de la Mujer, organismo que debía “colaborar con el Poder Ejecutivo en el estudio y proposición de planes generales y medidas conducentes a que la mujer goce de igualdad de derechos y oportunidades respecto del hombre, en el proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país...”.

Sin embargo, quizá por el desgaste de la lucha antidictatorial y la cooptación que sufrió el movimiento desde el aparato estatal, se produjo un aletargamiento de la acción feminista, descansando en los partidos políticos, quienes aplicaron políticas directas, pero se beneficiaron con la desmovilización.

Así y todo, al finalizar el gobierno de Patricio Aylwin, el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam) formuló el primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1994-1999), que consagró la necesidad de incorporar la equidad de género en el conjunto de las políticas públicas. El gobierno que lo reemplazó, Eduardo Frei Ruiz-Tagle en 1994, continuó en esa senda y aterrizó en ministerios y servicios las directrices del plan, incorporando la mirada de género al servicio público. También se destacó por cumplir los compromisos internacionales del Estado chileno en la materia.

A Ricardo Lagos, el tercer presidente de la Transición (2000-2006), le correspondió implementar el segundo Plan de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2000-2010 y, para supervisar su cumplimiento, creó el Consejo de Ministros por la Igualdad de Oportunidades. Bachelet, quien fuera su ministra de Salud y Defensa, lo sucedió en el cargo y, apenas se instaló en La Moneda, sorprendió a todos con un gabinete paritario, donde hombres y mujeres se repartieron por igual los ministerios, incluidos los más importantes. Su gobierno elaboró una “Agenda de Género 2006-2010” con claras orientaciones para las entidades públicas, los que tuvieron un desarrollo más autónomo en las políticas de equidad. “Fortaleció el Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades, dio prioridad a la protección social, al acceso de las mujeres al trabajo con la creación de salas cuna y jardines infantiles, a la violencia doméstica y sexual, entre otros”, dice Teresa Valdés. Y agrega: “La legislación ha sido una herramienta clave para avanzar hacia la equidad, al consagrar derechos para las mujeres y son numerosas las leyes aprobadas y perfeccionadas en estos



20 años. Algunas adecuaron el orden jurídico a lo que las costumbres y la cultura ya habían adoptado (por ejemplo, la Ley de Divorcio) y otras han sido normas nuevas que invitan al conjunto de la sociedad a avanzar hacia una cultura más equitativa y no discriminatoria (por ejemplo, la ley que introduce el permiso paternal en el Código del Trabajo). Otras modificaciones legales ajustaron nuestras leyes a los compromisos internacionales en derechos humanos (la reforma constitucional que establece la igualdad de mujeres y hombres), buscaron apoyar a las mujeres en su doble condición de trabajadoras y madres y penalizar conductas que las costumbres habían naturalizado (violencia doméstica, violencia sexual y acoso sexual en el trabajo”).

Al finalizar su gobierno, el Sernam de Bachelet elaboró un tercer Plan de Igualdad. Este, siempre según el relato de Valdés, definió “tres principios universales, transversales e interconectados entre sí, que debían orientar la acción del Estado: igualdad y no discriminación, autonomía, y corresponsabilidad social, principios. Los ejes estratégicos de acción definidos son: 1. Políticas públicas y una institucionalidad para la equidad de género; 2. Democracia paritaria y participación de las mujeres; 3. Corresponsabilidad social en el cuidado; 4. Autonomía económica y trabajo decente; 5. Autonomía en la sexualidad y las decisiones reproductivas; 6. Violencia de género; y 7. Las niñas y niños: un punto de partida para la igualdad. Cada uno de ellos cuenta con metas y acciones estratégicas”.

Muchos de esos avances, sin embargo, se detuvieron drásticamente en el gobierno del centroderechista Sebastián Piñera, un empresario que llegó a La Moneda con el apoyo de su partido, Renovación Nacional, y la Unión Demócrata Independiente (UDI), colectividad que concentra a los políticos que apoyaron la dictadura de Pinochet. Tanto fue el freno que, durante su administración (2010-2014), Chile retrocedió del lugar 48 al 87 en el índice de igualdad de género que elabora el Foro Económico Mundial (FEM). En los cuatro años previos, según

el informe que analiza relaciones entre hombres y mujeres en cuatro áreas: participación y oportunidades económicas, logros educacionales, salud y supervivencia y empoderamiento político, Chile se había ubicado entre las diez naciones que más habían mejorado en la materia, subiendo 32 puestos, del 78 al 46. En la oportunidad, al dar a conocer las cifras, el presidente y fundador del FEM, Klaus Schwab, indicó que “la reducción de la desigualdad de género está directamente relacionada con la mayor competitividad económica” y agregó que “las mujeres y las niñas deben de ser tratadas con igualdad si un país quiere crecer y ser próspero”.

Pero, a pesar de ello y quizá gracias a la inercia, los planes siguieron brindando alguno de sus frutos porque, entre los años 1991 y 2015, se han desarrollado desde diversos organismos del Estado, cerca de 17 programas orientados a promover la autonomía y el empleo de las mujeres, con el objeto de empoderarlas y combatir las negativas cifras de violencia intrafamiliar que la afectan. Ellos, entre otros, fueron “Desarrollo de competencias laborales a mujeres ingreso ético-familiar”, “Mujer trabajadora y jefa de hogar”, “Subsidio al empleo de la mujer”, “Bono al trabajo de la mujer ingreso ético-familiar”, “Buenas prácticas laborales con equidad de género”, “4 a 7 para que trabajes tranquila” y “Capital abeja, fondo concursable para emprendimientos de mujeres”. No todos, sin embargo, han estado a la altura de sus nombres y, desde diversos sectores, se los ha criticado por orientarse hacia el mundo privado, pero eso, claro, es la parte media vacía de la copa. “Las dificultades de las políticas implementadas para superar la discriminación y garantizar una inserción sólida en el mundo laboral han llevado a que se fomente la integración en el trabajo independiente, muchas veces en condiciones de abierta precariedad”, advirtió el mismo Sernam en 2014.

El broche de oro, a este vaso medio lleno, fue el pasado primero de junio cuando la presidenta Bachelet dio inicio formalmente a las



actividades del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, entidad que tendrá por misión y tal como su nombre lo indica, “erradicar las desigualdades existentes en el país entre hombres y mujeres”. Ahora no hay excusas. Tras 25 años de retorno a la democracia, existe un ministerio que podrá abocarse con fuerza a los temas para los cuales fue creado. Dentro de sus funciones estará encargado de diseñar, coordinar y evaluar las políticas, planes y programas para promover la equidad de género y procurar eliminar todas las formas de discriminación. A su vez, “trabaja para promover y resguardar los derechos de las mujeres y la igualdad de género; para que todas las mujeres sean tratadas con respeto y sin discriminación en el trabajo, en los lugares de estudio o en las calles; para erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y lugares donde se produzca; incentivar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión política, económica y social; impulsar la corresponsabilidad de hombres y mujeres en la crianza y el cuidado de las hijas e hijos; publicar informes y estudios sobre la situación de las mujeres y la equidad de género para mejorar las políticas públicas; velar por el respeto y cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres, de acuerdo a los tratados y convenciones internacionales que el Estado de Chile ha suscrito”.

“A las mujeres de Chile les debemos la mayor de las atenciones y todos nuestros esfuerzos”, dijo la presidenta ese día.

El nuevo ministerio, que tiene una tarea titánica por delante y deberá combatir las cifras negras en el tema, será encabezado por un ministro o ministra, hoy lo lidera una militante del Partido Comunista, Claudia Pascual, un subsecretario y secretarios regionales ministeriales. Además, contará con el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, que será el encargado de ejecutar las políticas y planes que diseñe el ministerio. Tendrá un consejo asesor, formado por diez especialistas y un Comité Interministerial para la Igualdad

de Derechos y la Equidad de Género. Contará, asimismo, con un Fondo para la Equidad de Género, que financiará los proyectos, programas, actividades de educación y difusión para fortalecer la asociatividad y liderazgo de las mujeres.

## El tiempo que viene... nada es fácil

Nabila Rifo hoy se recupera en Coyhaique mientras la fiscalía investiga qué ocurrió y castiga al responsable.

Sin embargo, apenas Nabila se recuperó, el caso se enredó a pesar de la brutal agresión que sufrió. Incluso, comenzó a circular una grabación en la que la víctima exculpaba de toda responsabilidad a su pareja, la que ya se encontraba formalizada. “Culpan a mi pareja y es injusto porque él no fue (...) Todos piensan que fue él, porque peleábamos, porque él tiene el carácter fuerte, porque a veces yo le decía a mi mamá que me tiene “cabreada”, que me quiero separar. Como era la única persona que estaba conmigo y que vivía conmigo, ¿quién más podía ser?”, dijo Rifo cuando volvió a su región luego de estar varios meses internada en Santiago.

Ella, quizá, poco sabe de manipulación y de que en su zona los casos de violencia contra las mujeres ocurren mucho más que en el resto del país. Tampoco que la Ley 20 066 no solo castiga el maltrato físico sino también al que atente contra la integridad psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge o una relación de convivencia con el ofensor.

En Chile, según esas cifras negras que el flamante ministerio debe enfrentar y erradicar, una de cada tres mujeres sufre violencia de su pareja y entre ellas, la mitad justifica a su victimario o no se rebela.



Nabila es parte hoy de ambas realidades. Y lo que le ocurrió y le sigue ocurriendo muestra la doble ineficacia del entramado legal que Chile ha ido creando para prevenir los abusos. Ella había denunciado violencia y fue atacada. Fue atacada y defiende al ejecutor del acto deleznable, por miedo, dependencia o, simplemente, porque no encuentra en el aparato estatal el apoyo suficiente para salir de su círculo maldito.

“Vivir libres de violencia significa mucho más que no vivenciar golpes, humillaciones, violaciones y control abusivo en el cotidiano de la relación de pareja. Implica recuperar el estatus de ciudadanía sin recortes ni opacidades, escapar del miedo y la ansiedad, dejar el lugar de lo ambiguo e instalarse con autonomía en los distintos ámbitos de la vida en sociedad. La apropiación de poder por parte de las mujeres –mediante el conocimiento, la autonomía económica, el protagonismo social, el reconocimiento social y la capacidad de decidir libremente– es requisito clave para lograrlo. También lo es la erradicación de los mitos acerca de la familia, sobre todo aquel que dice que constituye el espacio de máxima protección y seguridad para las mujeres. Las estadísticas evidencian que, por el contrario, la familia es un ámbito de exposición permanente al riesgo de violencia de género, riesgo que también aparece como un continuo en el trabajo, en la calle, en las fronteras, en los establecimientos educacionales, en los medios de comunicación y en la publicidad sexista”, señalan en el Observatorio de Género y Equidad.

En ese marco, sin duda, es un avance que hoy las denuncias tengan más publicidad, porque eso ayuda a la víctima y, especialmente, a otras que eventualmente puedan serlo para que corten el vínculo.

Pero, para que ello sea efectivo, debe existir una respuesta global al problema con un sistema que castigue realmente al culpable, no

como ocurre actualmente en Chile donde los juicios generalmente no concluyen con una sanción al responsable de las agresiones.

Por ello y como una forma de apurar algunas acciones, una de las primeras medidas del gobierno de Bachelet fue aumentar un 25 por ciento el presupuesto del Sernam en el ítem “violencia contra la mujer” que, desde 2012, se mantenía congelado. Además, se incrementaron los traspasos al sector privado, donde radican las ONG, que son las que hoy más se hacen cargo del problema. Al debe, sin embargo, se encuentra el gobierno en varias de sus promesas del programa, como llegar a 48 casas de acogida para las víctimas de violencia grave y sus hijos(as), ya que solo se ha cumplido con un tercio. También, crear al interior de 150 comisarías del país las denominadas salas de familia, “que serán atendidas por funcionarios llamados al servicio, para no afectar el desvío de personal activo policial, destinadas a la atención de casos de violencia intrafamiliar y temas de niños, niñas y adolescentes como el programa 24 horas”. El programa también señalaba que se realizaría capacitación a policías, poder judicial y al sector salud “en la sensibilización de la problemática de la violencia de género para mejorar la eficiencia, eficacia y acogida de las familias”. En esto, a pesar de las críticas, ya han sido nueve mil los funcionarios que han sido capacitados y “sensibilizados” con la temática. Un afiche de gran tamaño: *Decálogo de los derechos de las mujeres que viven proceso de violencia de género*, está siendo instalado en todas las salas de atención al público de instituciones como Carabineros, Policía de Investigaciones, juzgados, Corte Suprema, Sernam y otros servicios públicos que atienden a mujeres. El decálogo, según el Sernam, se enmarca en los objetivos del Plan Nacional de Acción Violencia contra la Mujer 2014-2018, parte integrante del programa de gobierno, así como también dentro de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), suscrita por Chile.



Esta iniciativa es fundamental para que las mujeres de nuestro país reciban un trato digno, enmarcado en el proceso del cambio cultural a una sociedad de respeto entre mujeres y hombres. Ello se explica aún más cuando la abogada Maturana nos dice que “los agentes estatales son eventualmente perpetradores de violencia contra las mujeres y eso no solamente en la dictadura cívico militar, que está documentado y es parte del informe Valech (sobre prisión política y tortura), sino también en la actualidad, que se expresa en las manifestaciones estudiantiles o en la violencia sexual policial contra las niñas”.

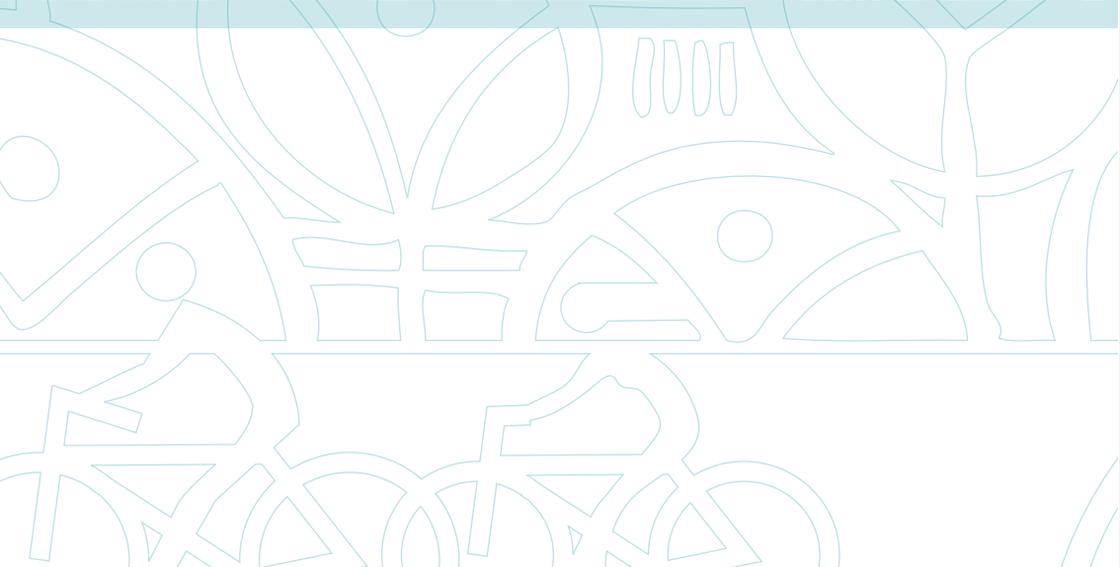
La situación angustia a los que se dedican al tema porque, si bien se realizan campañas que apuntan al buen trato, estas todavía no permean la cultura machista y las mujeres que denuncian, muchas veces, se deben enfrentar a situaciones extremadamente complejas en el sistema policial y de justicia. Máximo cuando en 2015, a pesar de todos los avances, los índices no disminuyeron. “El Ministerio del Interior no es consistente con los derechos fundamentales en juego. Frente a una percepción de inseguridad por portonazos, la reacción es enorme, pero frente a un femicidio o a un ataque como el de Coyhaique es de un mutismo... Y estamos viendo que no solo se trata de femicidios, esto está escalando a crímenes de odio contra las mujeres. Están quemando los cuerpos, mutilándolos y ese es un mensaje para todas las mujeres, es decir, tú eres de mi propiedad, y el Estado no está respondiendo frente a esa inseguridad”, señala la abogada feminista de la Corporación Humanas, Camila Maturana.

Por ello, cuando Nabila fue atacada, la reacción fue inmediata y quizá pueda marcar un antes y un después. “En Chile ya no hay espacio para los cobardes que atacan a las mujeres”, dijo Michelle Bachelet.

En La Moneda se asegura que la intención, a mediano plazo, es tratar el tema con fuerza, directo a la prevención y que hacia allá apuntaría

el proyecto de Violencia Intrafamiliar que están preparando para llevar al Congreso en los próximos meses, donde la violencia contra la mujer no será solo la que sucede bajo el techo de su hogar, sino que cubrirá y penalizará el maltrato en todo tipo de relaciones. “La legislación chilena actual aborda el tema de manera fragmentada y limitada a la violencia intrafamiliar. Como es un tema de Derechos Humanos, que se sustenta en las relaciones de poder, significa que el factor de riesgo es ser mujer. Las manifestaciones de esta desigualdad de poder son diversas, en las relaciones de pareja, en la familia o en el espacio público. Estamos en riesgo en las casas y en las calles”, dice Camila Maturana. Por ello urge un cambio legislativo.

Esta iniciativa gubernamental, además, se sumaría a otras instancias legales que apuntan en la misma dirección, como la despenalización del aborto y el proyecto de sociedad conyugal, que eliminaría la obligación de la autorización del marido para la administración de bienes. El primer paso fue el ministerio. El tiempo dirá si este, con su batería legal y preventiva, mejora las cosas para las Nabilas de ayer, hoy y mañana. Porque todos dicen ser ella, pero nadie quiere serlo.



## Los desafíos de la bella (y caótica) La Paz

### *Raúl Peñaranda*

Periodista, editor general de la Agencia de Noticias Fides (ANF). En 2015 ganó el premio María Moors Cabot, que entrega la Universidad de Columbia.

### *Fátima Molina*

Consultora en comunicación social. Trabajó durante 10 años en la entidad de medio ambiente Conservación Internacional. También ejerció como periodista.

Cuando la primera flota de 61 buses, conocidos en La Paz como PumaKataris, llegó a la sede de gobierno de Bolivia el 5 de enero de 2014, miles de vecinos salieron a avivarlos a medida que recorrían las calles de varias zonas. No es que los buses hubieran sido demasiado especiales: son unos vehículos chinos para 29 pasajeros sentados y 32 de pie y que funcionan a diésel como los que existen en decenas de ciudades alrededor del mundo. Pero para los paceños eran algo especial considerando el pésimo sistema de transporte público que impera en esta caótica ciudad y porque era el primer intento modernizador en casi 50 años, desde que el primer gobierno del general Hugo Banzer Suárez entregó créditos para adquirir unos microbuses Dodge y Ford que siguen, pese a las décadas transcurridas, funcionando en las empinadas y angostas calles de La Paz y de El Alto, su ciudad vecina.

En 2016 arribó la segunda flota de PumaKataris, consistente en 80 buses mejorados, para completar 141 vehículos y cubrir varias



rutas en La Paz, una ciudad de 730 000 habitantes ubicada en la zona andina de Bolivia, a 3 600 metros sobre el nivel del mar (El Alto tiene una población similar, para un área metropolitana de 1,5 millones de habitantes). Actualmente este servicio cubre cuatro rutas y para septiembre de 2016 se ha anunciado otras tres nuevas, hasta completar las siete ofrecidas desde sus inicios.

Cada bus PumaKatari costó, en promedio, alrededor de 170 mil dólares, en una inversión de 24 millones de dólares en total. Los carros, además del conductor(a), que usa elegante corbata, saco y/o pañoleta, cuentan también con el servicio de un o una anfitriona, quien se encarga de cobrar los pasajes y ayudar a que dentro del bus se cumplan mínimas normas de seguridad y comportamiento. No es raro que esta persona solicite a los pasajeros más jóvenes ceder el asiento a los mayores o a las embarazadas, o hacer que bajen el volumen, cuando algunos de ellos llevan consigo algún sistema de música, para no molestar al resto.

Los PumaKatari se convirtieron rápidamente en un modelo de convivencia ciudadana. Los paceños, conocidos en otras áreas de la vida urbana como desordenados y poco precavidos, hacen gala de buen comportamiento dentro de los buses y al hacer la cola en las paradas. Además, los buses cumplen sus horarios de manera disciplinada, trabajan las 24 horas del día y ofrecen un servicio de llamada a un número en el que la operadora informa cuántos minutos faltan para el paso del siguiente bus. Su página web es también impecable y ofrece información precisa sobre el servicio. La Alcaldía de La Paz, al mando de Luis Revilla, reelecto en 2015 para un segundo mandato de cinco años, informó que los PumaKataris transportan un promedio de 25 000 pasajeros al día. Después del segundo año de funcionamiento, se ha informado que, en ese lapso, los buses han transportado a 19,5 millones de personas.

Adicionalmente, como parte del programa municipal “Conocernos es maravilloso”, se ha puesto a disposición de los ciudadanos el servicio de visitas turísticas urbanas a bordo de los buses. “Nuestro principal objetivo es promocionar La Paz. El turista no es sólo el extranjero, sino el mismo paceño que muchas veces no conoce la ciudad más allá de su entorno cotidiano y por eso vemos necesario crear una oferta que los ayude a descubrir todo aquello oculto y que está listo para ser descubierto”, dijo la directora de la Agencia de Desarrollo Turístico La Paz Maravillosa, Patricia Grossman, a un medio local.

El servicio funcionará cada primer domingo de mes, que será declarado como “Día del turista local” y ofrecerá recorridos guiados a bordo de los PumaKataris en las rutas en las que funcionan actualmente.

## A los buses se suma “Mi teleférico”

También causó amplia satisfacción en la ciudadanía la inauguración del ya famoso teleférico paceño, convertido rápidamente en un atractivo turístico, no sólo para extranjeros sino para los propios bolivianos.

TripAdvisor, el sitio web internacional de viajeros, coloca al teleférico como el principal atractivo de los turistas que visitan La Paz, de 91 lugares mencionados. “Un viaje tranquilo con una vista impresionante” es el tipo de mensaje que más postean los turistas. Sobre el teleférico hay miles de mensajes, la gran mayoría positivos.

El teleférico fue construido por la empresa austriaca Doppelmayr, una de las más experimentadas del mundo en este tipo de obras, a partir de la firma del contrato en septiembre de 2012. Para su construcción, el Legislativo boliviano aprobó una ley que permitió la invitación directa a esa empresa para la construcción, instalación



y puesta en marcha de una red, en una primera fase, de tres líneas (roja, amarilla y verde), que conecten La Paz con El Alto (ciudad que es entre 300 y 400 metros más elevada que La Paz).

Según la ficha técnica del proyecto, elaborado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, las tres primeras líneas tuvieron un costo de 234,6 millones de dólares, monto que se elevará a 685 millones de dólares en total cuando se hayan construido otras seis nuevas líneas, tanto en La Paz como en El Alto.

Siguiendo parcialmente la idea del exitoso proyecto de teleférico de Medellín, el de La Paz también usa sus estaciones para actividades culturales y están a disposición de artistas y otros sectores que desean usarlas para desarrollar sus presentaciones. Estas son modernas, amplias, bien señalizadas y cuentan con personal entrenado para dar información apropiada al usuario.

Cada cabina acoge hasta diez pasajeros y parten aproximadamente cada 12 segundos en los dos sentidos. El gerente de la empresa, César Dockweiler, mostró su satisfacción en julio de 2016, a poco más de dos años después de inauguradas las líneas, por haber alcanzado el pasajero número 50 millones (a un promedio de 80 000 pasajeros por día), a quien la empresa premió y homenajeó.

El teleférico, que a lo largo de sus tres líneas hace un recorrido de un total de 10,4 kilómetros, ha sido destacado por medios de comunicación internacionales, como el *New York Times*, de EE.UU., o *The Guardian*, de Inglaterra, como un sistema de transporte limpio, rápido y eficiente, que aprovecha la loca topografía paceña para transportar a los vecinos.

Y mientras el teleférico es una obra con sello político a favor del gobierno (la empresa es estatal y depende del Poder Ejecutivo), los

buses PumaKatari tienen impronta opositora, considerando que el alcalde Revilla es un líder contrario al gobierno.

## **Bueno pero insuficiente**

Con todo lo positivo de ambas iniciativas, las dos están lejos de ser perfectas y de dar una solución definitiva al problema del transporte en La Paz.

En conjunto, transportando a alrededor de 100 000 pasajeros por día, en todos sus tramos, ambos proyectos alcanzarían el 5% de pasajeros que se trasladan cada día dentro de La Paz y entre esa ciudad y El Alto (cantidad estimada en dos millones de viajes diarios). Y cuando se hayan inaugurado todas las líneas previstas de buses (siete hasta finales de 2016) y de cabinas aéreas del teleférico que faltan (seis líneas adicionales hasta dentro de un par de años), sólo se cubrirá una demanda del 8%<sup>1</sup>.

Los PumaKatari no han logrado tener vías dedicadas y exclusivas, como sí existen en otras ciudades del continente desde que la idea surgiera en la ciudad brasileña de Curitiba. Ello se debe a que la alcaldía no ha podido retirar de las estrechas calles paceñas a los miles de minibuses que las atestan. Según datos de la Unidad de Recaudaciones de Vehículos de la Alcaldía de La Paz, en la urbe operan un total de casi 26 000 minibuses.

Retirar a estos vehículos requeriría enfrentar el poder de esos transportistas, que tienen el indirecto respaldo del gobierno, en lo

---

1 Estimaciones del investigador Waldo Yanaguaya, del Instituto del Transporte, UMSA  
<http://bit.ly/TransporteMasivo>



que amenazaría con ser una lucha larga y de resultado incierto. La alcaldía tampoco ha tomado alternativas como en otras ciudades del continente (comprar esos minibuses para desecharlos, asociar a los choferes al nuevo sistema, subsidiar para ellos nuevas actividades, etc.), con lo cual siguen dominando el sistema de transporte público de La Paz. El servicio que ofrecen es malo: los vehículos son incómodos, polucionan la ciudad, generan atascos increíbles de tráfico, no funcionan las 24 horas del día y son inseguros.

Como los miles de minibuses copan el 80% de las calles céntricas, los PumaKataris están condenados a cubrir vías secundarias y no ingresan a las avenidas centrales de La Paz.

Otro problema de los buses es que, al funcionar con diésel, son contaminantes. Su bajo precio de dos bolivianos por pasaje (0,30 de dólar) hace que la alcaldía deba subvencionar el servicio, lo que pone interrogantes sobre su sostenibilidad, sobre todo en un momento en el que la baja del precio del petróleo no sólo ha afectado los ingresos del Estado central boliviano, sino también de los gobiernos municipales y departamentales.

## Las limitaciones del teleférico

El teleférico también requiere subvenciones. El crédito para la construcción de la ambiciosa obra es asumida por el fisco y no ha sido traspasado a la empresa. Junto con representar un escaso número de pasajeros transportados, el teleférico genera otros problemas: los lugares donde están las torres son ruidosos, afectando a los vecinos; por otro lado, reducen la privacidad ya que las cabinas pasan por encima de miles de patios y jardines de la ciudad, a un ritmo de varios por minuto si se consideran ambas direcciones.

Otra de las decisiones de la empresa ha sido sorprendente. Si el teleférico debería ser un sistema vertical, es decir unir zonas altas con zonas bajas, como las primeras líneas creadas en Bolivia, o como las de Medellín o las que cubren pistas de esquí de varios países, actualmente se construyen horizontalmente, es decir encima de las avenidas.

Es el caso de la Línea Blanca, que la empresa ha resuelto que vaya exactamente por encima de una importante avenida paceña, la Busch, incluidos sus parques y plazas. Las cabinas, a un orden de ocho por minuto en ambos sentidos, durante 17 horas al día, pasarán por delante de las ventanas de las decenas de edificios de la zona, a una altura de los pisos tercero y cuarto. Se espera que la obra se inaugure el próximo año.

Los colegios de arquitectos de La Paz y de Bolivia, además de juntas de vecinos y otros especialistas, protestaron por esa decisión y recurrieron a la justicia para evitar la obra o cambiar la ruta que, de todos modos, la consideran inefectiva, ya que esa avenida está ampliamente surtida por el transporte público tradicional. Dockweiler, sin embargo, con el respaldo del gobierno de Evo Morales, impuso su visión. Luego, polémicos fallos judiciales la ratificaron.

Y además está el formidable costo. Unos 685 millones de dólares para todas las líneas (las actuales y las que están en construcción) para un servicio que podrá cubrir el 8% de la totalidad de la demanda<sup>2</sup> es una suma elevadísima para una economía pequeña como la boliviana y para la de una ciudad pobre como La Paz. Todas las líneas estarán

---

2 Estimación del investigador Waldo Yanaguaya, del Instituto del Transporte, UMSA.  
<http://bit.ly/TransporteMasivo>



listas hasta 2025. La oposición ha señalado que existe un sobreprecio de decenas de millones de dólares por estas obras y que ello se hubiera evitado mediante licitaciones internacionales en vez de una invitación directa a Doppelmayr.

Otro factor negativo es la contaminación visual. Si ver las cabinas en el cielo paceño fue inicialmente motivo de orgullo, su proliferación y su inminente aparición por encima de los vehículos, de las estatuas de los parques y del césped de las plazas, puede ser chocante.

El especialista en temas relacionados a ciudades ecológicas y sostenibles y director ejecutivo de Red Hábitat, David Quezada, dijo que un factor negativo del teleférico es que “la ubicación de sus paradas no resuelven el problema del transporte metropolitano. Teleférico y PumaKatari no están debidamente conectados por lo que la crisis del transporte público continúa”. Destacó, como factor positivo, el hecho de que las cabinas implican un sistema de transporte “silencioso y rápido”.

Respecto de los PumaKatari, el especialista dijo que representa “un transporte de calidad”, mientras que lo negativo es que no brinda el servicio a villas periféricas “debido al tamaño de los buses”, que es mayor a las calles de esas zonas.

Otros estudiosos de esta problemática consideran que la manera más lógica de resolver los problemas de transporte en La Paz sería reduciendo la cantidad de minibuses existentes, que hoy transportan al 75% de los pasajeros (también hay microbuses, taxis tradicionales y taxis de ruta fija, que cubren el 20% y el restante 5% los PumaKataris y el teleférico).

Si se pudieran eliminar los casi 26 000 minibuses de las calles (o enviarlos a vías secundarias), para que la mayor parte del servicio

esté dado por buses grandes y cómodos, como los PumaKatari, se resolvería gran parte del problema. Incluso subvencionar por un tiempo a los choferes que quedarían desempleados sería mucho más barato que llenar la ciudad de cabinas aéreas. Ello se debe a que la inversión en calles y avenidas se ha venido realizando a lo largo de las últimas décadas y por lo tanto esta ya ha sido totalmente amortizada. Pero la alcaldía paceña no tiene un plan para ello, pese a que el alcalde Revilla ha venido mencionando en varias ocasiones en los últimos años (este es su sexto año como burgomaestre) que lo que se requiere es reducir drásticamente el número de minibuses en las calles de La Paz.

## Ideas que demoraron dos décadas en concretarse

Ronald MacLean, el exalcalde de La Paz durante cuatro gestiones, entre fines de los 80 y principios de los 90, fue quien presentó estos dos planes (teleférico y sistemas de buses) hace más de dos décadas. Él explicó por qué esas ideas demoraron tanto en ejecutarse<sup>3</sup>.

Sobre el teleférico señaló que había sido ideada en los años 70 por otro exalcalde paceño, Mario Mercado, y afinada por Gustavo Medeiros. Él la propuso en sus campañas electorales, después de afinarla y detallarla, pero encontró resistencia de varios sectores sociales y profesionales. El rechazo provenía desde la argumentación de que hasta ese momento no se tenían experiencias de transporte urbano en forma de cabinas aéreas (sólo trabajaban en temas de turismo y pistas de esquí), hasta temas “culturales” (en sentido de que la población indígena boliviana no aceptaría el uso de ese tipo de tecnología).

---

3 Opiniones vertidas por el entrevistado para este trabajo.



En ese tiempo en Bolivia las gestiones de los alcaldes solo duraban dos años, y tres meses antes de cada reelección estaban obligados a renunciar y dejar en su lugar a un interino. Ello hizo que las gestiones fueran inestables y poco eficaces. Además, se permitía que con el voto de la mayoría de los concejales se destituyera al burgomaestre.

Con esas difíciles circunstancias, MacLean finalmente logró, para 1996, que Naciones Unidas se encargara de su licitación y que España lo financiara. Se creó una empresa hispano-francesa para que se encargara de la construcción de la obra (que estaría efectivamente en manos de la francesa Poma). Lamentablemente, cuando el proceso estaba por arrancar, la concejala Gaby Candia, hasta entonces aliada de MacLean, organizó contra él un denominado “golpe de Concejo” y logró su destitución. Y con eso terminó el proyecto del teleférico, que no reflató hasta 2012, cuando el gobierno de Evo Morales contrató directamente a Doppelmayr.

Para diseñar el Bus-ducto, expresó MacLean, estudió la idea del ahora reconocido alcalde de Curitiba, Brasil, Jaime Lerner, de hacer una especie de metro que utilice las calles de la ciudad. Lerner hizo el famoso sistema de transporte que luego ciudades como Bogotá, Quito y Santiago adoptaron, con nombres como Transmilenio y Transantiago.

A principio de los 90, MacLean fue el primer alcalde de la región en intuir la genialidad de la idea de Lerner y propuso el Bus-ducto para La Paz, un sistema de buses que tiene vías exclusivas y estaciones cerradas, como las de los subterráneos, para recibir a los pasajeros. El proyecto de MacLean se basaba en hacer que esos buses vayan en un carril en sentido contrario al resto de los vehículos, para garantizar que ninguno de ellos ocupe la vía exclusiva para los buses. Expresó que el plan incluía hacer que los propios conductores crearan cooperativas para ser propietarios de los buses.

Así, consideraba el exalcalde, ahora residente en EE.UU., los buses serían adecuadamente cuidados, ya que él tenía el temor de que una empresa municipal terminara por no tomar completo cuidado de éstos. La Paz ya había tenido un sistema municipal de buses, denominado Emta, que MacLean heredó en su primera gestión, y que había fracasado, en parte porque los propios choferes despedazaban los buses, quitándoles piezas. Además, como igual recibían un sueldo fijo, tampoco cobraban los pasajes a todos los pasajeros.

“Por eso me parecía que lo mejor era una asociación entre el municipio, que pondría las normas y supervisaría el sistema, con estas cooperativas de choferes que serían propietarias de los vehículos”, explicó.

La salida de MacLean del Concejo, la inestabilidad siguiente (Candia y otros alcaldes posteriores fueron acusados de hechos de corrupción y también destituidos) y la crisis económica de los años 90, hicieron que la idea del Bus-ducto quedara en espera. Hasta que Revilla la reflotó dos décadas después.

## A modo de historia

Cabe recordar que la presencia de grandes cantidades de minibuses se originó en los años 80, como medio de subsistencia para miles de personas en un escenario de severa crisis económica que se vivía entonces.

Primero llegaron los minibuses, con capacidad de 14 pasajeros, incómodos e inseguros, y luego los denominados *carrys*, minibuses todavía más pequeños, apenas para siete.

“Con ello, el transporte urbano sufre un proceso de *miniaturización*, lo que ha generado un deterioro y una sobreoferta del servicio, el cual



sobrepasa, en muchos casos, la capacidad de traslado de pasajeros”, señala el documento “*El Transporte en La Paz*”, elaborado por la alcaldía local.

Otro documento municipal, “*El inicio de la transformación del transporte en La Paz*”, ratifica que con la “invasión” de estos vehículos pequeños se ha producido el fenómeno de la “miniaturización del transporte, que implica el uso de gran cantidad de vehículos con escasa capacidad de traslado de pasajeros”.

Pues con la sobreoferta de esos vehículos, admite el reporte, aparece el problema de la contaminación. De los microbuses, más de mil fueron fabricados antes de 1980 y una buena cantidad, antes de 1970. El humo despedido por los escapes de los motorizados explica el 88% del total de gases contaminantes despididos anualmente en La Paz.

Además, se han reportado varios accidentes debido a su antigüedad.



## La Paz y sus variados problemas

Pero obviamente La Paz no sólo enfrenta el problema del transporte y la contaminación, sino que comparte los mismos desafíos que cualquier otra gran ciudad de la región.

Según un diagnóstico hecho por la alcaldía paceña, que está incluido en el documento “*Estrategia de desarrollo integral Plan La Paz 2040: La Paz que queremos*”, en el acápite referido a los escenarios reales, se presenta una descripción resumida del estado de la situación actual del municipio en el que se muestra al tema del agua como crucial.

En esto, La Paz enfrenta la disminución y contaminación de los recursos hídricos debido a la degradación de la cobertura vegetal, la erosión y la invasión y ocupación de asentamientos sobre cuencas y ríos.

El acápite añade que los recursos naturales, áreas de preservación, áreas protegidas y de conservación de regiones rurales circundantes a La Paz se encuentran en proceso acelerado de detrimento debido a la ampliación de la frontera agrícola. Dentro de la ciudad, el problema se agudiza debido al crecimiento de la mancha urbana de manera caótica.

El crecimiento de la ciudad se ha dado durante décadas de manera espontánea y desordenada ya que no se desarrolló un modelo de desarrollo territorial.

El subsuelo está afectado por un serio proceso de contaminación y erosión debido al desarrollo de infraestructuras de alcantarillado y desagües variados que son filtrados y absorbidos por los terrenos subterráneos, deteriorándolos.

Asimismo, la presencia de 400 ríos subterráneos en la ciudad, además de unos 364 ríos superficiales en época de lluvias y una topografía única, pero riesgosa, hace que la urbe sufra riesgos de deslizamientos y otros desastres naturales.

El estudio también señala que la ciudad no cuenta con un manejo integral de residuos sólidos, que implican unas 500 toneladas diarias y que por efecto del latente cambio climático se percibe un inminente desabastecimiento de agua y energía, las frecuentes heladas, lluvias y sequías generan inseguridad alimentaria y se observa un incremento de enfermedades endémicas, que antes no eran recurrentes en el municipio de La Paz.

El cambio climático en Bolivia y por consecuencia, sus implicaciones en La Paz, tales como el retroceso de los glaciares, exacerbación de los desastres naturales, desabastecimiento de agua, inseguridad alimentaria y crisis energética, son temas de importancia estratégica para los paceños que habitan en este municipio.



El desarrollo de capacidades para enfrentar situaciones adversas por parte de la población (resiliencia) y la mitigación corresponsable de las amenazas y vulnerabilidades del territorio podrían también tener repercusiones en la salud de la población y del hábitat y consecuentemente en su calidad de vida.

Quezada, de la Red Hábitat, coincide con varios de los puntos de este diagnóstico. Según su criterio<sup>4</sup>, los problemas medioambientales más serios que afectan a la ciudad son la contaminación de las aguas, especialmente de los ríos, subterráneas y de vertientes, “por la evacuación de aguas negras y contaminadas de viviendas, escuelas, hospitales y fábricas y por el desecho de basuras y escombros”; y la contaminación acústica “por los ruidos que generan las bocinas de vehículos, camiones distribuidores de gas, coches basureros, tiendas de ventas en las calles, vendedores ambulantes y otros”.

El especialista considera que debería trabajarse en el mejoramiento de vertientes y “cosecha” de aguas de lluvia y reutilización de aguas grises como métodos ante la probable escasez de agua potable o su racionamiento en el futuro.

Menciona que afectan a las ciudades de La Paz y El Alto cinco formas de deterioro del medioambiente, que son la contaminación del aire, acústica, visual, de la basura y la insuficiencia de áreas verdes<sup>5</sup>. A ello agregó la presencia de una red de alcantarillado obsoleta, baja cobertura de la red de drenaje pluvial, ausencia de vegetación, saturación de actividades comerciales, inseguridad ciudadana y deficiente sanidad ambiental.

---

4 Opiniones vertidas por el entrevistado para este trabajo.

5 *El diario* (2015). “Cinco formas de contaminación afectan a La Paz y El Alto”. En <http://bit.ly/5Contaminacion>

Y en el tema de la contaminación visual debe incluirse el de los grafitis y rayones de las fachadas de La Paz. Una medición realizada en las céntricas avenidas 20 de Octubre, Arce, 6 de Agosto, 16 de Julio y Mariscal Santa Cruz detectó que, en promedio, el 89% de las fachadas estaban dañadas por pintarrajeos. Este aspecto afea enormemente la ciudad, le resta autoestima a sus habitantes y le quita motivación para intentar embellecerla.

A la lista de dificultades, el concejal opositor de la ciudad de La Paz, Jorge Silva<sup>6</sup>, añade algunas otras, como la prevalencia de un enorme comercio informal “que se apropia de aceras y vías principales, que dificulta e impide cualquier intento de mejorar la transitabilidad de peatones y el tráfico vehicular”, la inseguridad ciudadana y los problemas del agua potable y alcantarillado, entre otras.

Silva considera que ello podría mejorarse mediante la creación de una “región metropolitana”, que pueda enfrentar de manera coordinada los problemas del transporte, inseguridad ciudadana y sistemas de servicio de agua potable y alcantarillado y contaminación de ríos.

Asimismo, el concejal señala que debe desconcentrarse y descentralizarse la vida dentro del municipio de La Paz, como la atención de diversos servicios públicos y privados.

Fabián Yaksic, director del servicio de fortalecimiento municipal del gobierno departamental de La Paz, ofrece su propia visión sobre los desafíos de La Paz<sup>7</sup>. Él indica que los problemas de la ciudad son el transporte urbano, la toma de los espacios públicos por parte del comercio informal y otros grupos y el crecimiento no planificado de la ciudad.

---

6 Opiniones vertidas por el entrevistado para este trabajo.

7 Opiniones vertidas por el entrevistado para este trabajo.



En cuanto al primer punto, respecto a la movilidad urbana, Yaksic señala la inexistencia de un efectivo transporte masivo y vías expeditas para su operación. “Lo avanzado con el PumaKatari y teleférico es alentador, pero todavía no llega a cubrir significativamente la demanda de transporte público de la ciudad, que es atendida de manera desordenada y abusiva por sindicatos (de minibuseros y otros) que todavía tienen una incidencia gravitante en las decisiones. Aunque han habido avances encomiables, todavía hay que trabajar mucho en la regulación y mejora del transporte tradicional, que es el que seguirá mayoritariamente prestando el servicio de transporte en la ciudad”, expresó.

Agregó que, en ese sentido, es crucial “congelar la introducción en el sistema de transporte de nuevas movilidades tipo minibús, para ir introduciendo, más bien, mayores unidades de transporte masivo con planes viales alternativos”.

Respecto al segundo problema, que él denomina “ocupación arbitraria del espacio público”, es provocado por un “conjunto de actores sociales que creen tener el derecho de ocupar los espacios públicos provocando malestar y perjuicio al resto”.

Yaksic recordó que La Paz es afectada por “marchas, bloqueos, movilizaciones que son recurrentes hasta la fatiga urbana. Si a eso agregamos la ocupación de vías por el comercio informal, las variadas entradas folclóricas o manifestaciones de toda índole, tenemos una ciudad permanentemente asediada, bloqueada y asfixiada, con pocos espacios públicos para respirar”.

El funcionario, exdiputado por La Paz, también observa la expansión urbana limitada por el escaso espacio disponible para nuevos asentamientos, lo que hace surgir urbanizaciones informales e irregulares, cuyas construcciones improvisadas fuera de norma incrementan la vulnerabilidad física, por la inestabilidad de suelos, por los que atraviesa una enorme cantidad de ríos y riachuelos subterráneos”.

## Pocas áreas verdes

Pese a los esfuerzos desplegados en los últimos años por las gestiones municipales, en un plan iniciado por el exalcalde Juan del Granado (antecesor de Luis Revilla), La Paz sigue estando a la cola del continente en disponibilidad de áreas verdes por habitante, con 2,42 metros cuadrados, frente a 10 metros de Santiago<sup>8</sup>, 4,92 de Bogotá, 8 de Córdoba y 6,2 de Buenos Aires. Para no comparar con ciudades como Chicago, que tiene 100 metros cuadrados de parques por persona, la cantidad más alta del mundo, o Viena y Nueva York, con 27 metros.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), debería haber entre 10 y 15 metros cuadrados de espacio verde por persona<sup>9</sup>. El fenómeno de parcelamiento y lotificación hace que las áreas verdes y de equipamiento se encuentren dispersas, sin orden y con limitadas posibilidades de integración.

## No todo está perdido

Pese a todos los desafíos que tiene la ciudad de La Paz descritos párrafos arriba, hay voces que señalan que no todo está perdido.

Se está trabajando para lidiar con los problemas que aquejan a la urbe.

---

8 Diario El Tiempo de Bogotá (2010). "Bogotá es una de las ciudades con menos zonas verdes por habitante y mayor densidad poblacional". En <http://bit.ly/BogotaZonasVerdes>

9 *La Nación* de Buenos Aires (2014). "Espacios verdes: Buenos Aires, casi la peor de América Latina". En <http://bit.ly/BuenosAiresZonasVerdes>



El concejal Jorge Silva, por ejemplo, considera que los problemas planteados no son exclusivos del municipio de La Paz, sino que también son comunes en otros circundantes como el de Palca, Mecapaca, El Alto, Viacha o Achocalla, con los cuales “en el marco Constitucional del Estado se debe crear la región metropolitana de La Paz, lo que permitiría construir e implementar políticas metropolitanas de transporte, seguridad ciudadana, desarrollo urbano y sistemas de servicio de agua potable y alcantarillado, al margen de solucionar problemas de límites y contaminación de ríos, además de encarar proyectos económicos que generen utilidades y empleo para los ciudadanos”.

Para avanzar ordenadamente en la solución a estos problemas, en 2012, la alcaldía paceña presentó el “Plan La Paz 2040”, que es señalado por las autoridades como la estrategia oficial que delinearé el desarrollo del municipio de La Paz con una visión de largo plazo, atendiendo a cada problema de manera específica y coordinada con los planes nacionales de desarrollo.

El entonces oficial Mayor de Planificación para el Desarrollo, Álvaro Blondel, informó cuando se presentó el documento públicamente que éste será el instrumento que guiará las transformaciones estructurales y estratégicas para el desarrollo del municipio a partir de una visión integral. “Como ningún otro municipio, La Paz está construyendo su propia visión geopolítica para consolidar el liderazgo regional, porque es posible mirar el futuro con inteligencia”, dijo en la ocasión.

Según señala la parte introductoria de este Plan, su proceso de formulación “consideró una amplia participación de la sociedad civil, tanto de representantes de alto nivel de instituciones y organizaciones, públicas y privadas del municipio, representantes de instancias supralocales: nacionales y departamentales y de organismos de cooperación,

representantes de la red de concejos ciudadanos municipales, así como, personalidades, ciudadanos/as notables del municipio”.

La parte de la “Visión 2040” dice que pretende encontrar respuesta a tres interrogantes ¿cuáles son los principales desafíos del municipio?, ¿cómo sería un municipio sustentable? y ¿cómo se podría alcanzarlo? Además sirve de punto de partida para interactuar con otros actores sociales, a partir de la propuesta del gobierno municipal, con el objeto de dilucidar cómo se puede alcanzar un futuro sustentable y prever nuevas oportunidades centradas en la sostenibilidad, comunicando y motivando a los actores sociales a desarrollar posiciones de liderazgo en el desarrollo local.

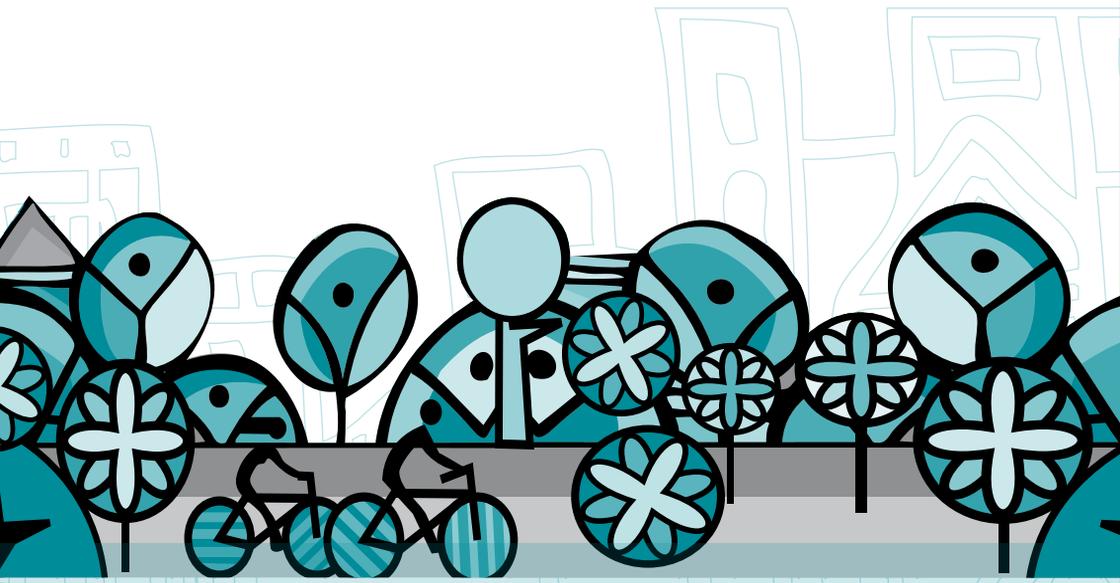
El alcalde Revilla ve el futuro con optimismo: “el plan La Paz 2040 tiene una perspectiva para los próximos 30 años y está marcado lo que se debe hacer, no solo yo, sino los próximos alcaldes que vengan detrás de mí. [Están incluidos] el tema de riego, transporte integrado, un sistema de salud ejemplar, un sistema de áreas verdes y parques; tenemos que apostar por una ciudad mejor conectada y más ordenada; también buscamos un desarrollo económico sólido”<sup>10</sup> señala.

Y agrega: “tendremos (...) un parque tecnológico, ahí vamos a juntar a la empresa privada y universidades para tener innovación. Es importante que la gente tenga mejores ingresos, más recursos; sueño con una ciudad que tenga solidez, eficiencia, orden y modernidad al servicio de la comunidad”. Todos los paceños sueñan con lo mismo.

---

10 Entrevista del diario El Deber, julio de 2016

<http://www.eldeber.com.bo/suplementos/luis-revilla-herrero-existe-plan.html>



# Bogotá: Reserva Thomas van der Hammen: laboratorio de conectividad socioambiental para una ciudad-rural contemporánea

## *Bárbara Santos*

Artista visual con maestría en Artes Plásticas y Visuales. Trabaja con imágenes desde la investigación hasta el desarrollo de productos audiovisuales. A partir de imágenes sensibles busca activar procesos colectivos que creen conexiones entre la selva, el arte y la tecnología. Su trabajo se encuentra en [www.quiasma.co](http://www.quiasma.co)

“Hoy, en lo que concierne a la crisis ambiental mundial lo que más necesitamos es solidaridad. Solidaridad mundial y nacional. De ser necesario debemos olvidar los celos institucionales, y las diferencias personales, y unir fuerzas del país entero para parar el deterioro ambiental y la destrucción de bosques y páramos, animales y plantas. La conservación del medio ambiente y de la diversidad de la vida del planeta es igualmente la conservación de la vida humana”<sup>1</sup>- palabras en 1995 de Thomas van der Hammen al recibir el premio “José Celestino Mutis”, a la vida y obra de un científico.

En las grandes ciudades latinoamericanas existen plenas de violencias visibles: atracos, asesinatos, corrupción; pero las violencias

---

1 Transcripción del libro “Una vida vivida” autobiografía de Thomas van der Hammen.



más hondas y recurrentes son aquellas sutiles que nos constituyen como ciudadanos: intolerancia, abuso del otro, indiferencia, y en las últimas décadas, intoxicación y múltiples expresiones de violencia digital. Por este motivo no es insensato hacer un reconocimiento a aquellas personas que hoy buscan conservar y proteger la vida de la reserva Thomas van der Hammen, y han hecho además de esta causa una oportunidad para crear un laboratorio ciudadano abierto al conocimiento y al intercambio, y transgredir así miles de kilómetros de cemento y violencias, en la búsqueda del bienestar común y la reciprocidad socioambiental.

La reserva Thomas van der Hammen, constituida legalmente por el Ministerio del Medio Ambiente desde 2011, cuenta con un plan de manejo el cual es ejecutado y financiado por la Corporación Autónoma Regional (CAR) y la Alcaldía Mayor de Bogotá. A pesar de ello, el plan de manejo se ha paralizado como consecuencia del pronunciamiento que ha hecho en reiteradas ocasiones el alcalde, Enrique Peñalosa, de sustraer la reserva, cuando legalmente lo que se debería estar haciendo es crear alianzas estratégicas entre sectores privados y públicos para garantizar su permanencia y convertirla en un ejemplo de restauración ecológica de vanguardia en Latinoamérica.

Es indudable que los múltiples matices y aristas que implica una aproximación seria a la reserva, exige la intervención de distintos universos de conocimiento. En línea con ello, el presente artículo en forma de ensayo-documental, un *cut and paste*, incluirá algunos fragmentos de escritos y entrevistas que han acompañado la reserva Thomas van der Hammen, bajo la guía de la investigación histórica y científica del palinólogo<sup>2</sup>, arqueólogo, geólogo, violinista, escultor

---

2 Palinología: Ciencia que estudia el polen y las esporas, vivos o fósiles.} Fuente: RAE

y sabedor espiritual, Thomas van der Hammen (1924 Schiedam, Holanda-2010 Bogotá, Colombia).

## Ciudad-rural<sup>3</sup>

“La reserva forestal Thomas van der Hammen se propuso en el año 2000, como parte fundamental de la **Estructura Ecológica Principal** (EEP) de Bogotá y la región, fue declarada y regulada por los Acuerdos CAR 011 de 2011 y 021 de 2014 (Plan de Manejo Ambiental -PMA). Su trazado conecta los últimos relictos de bosques andinos de la sabana con el río Bogotá, los cerros orientales y los cerros de Cota; atravesando humedales y quebradas. Esta conectividad funcional, se garantiza con el trazado de una franja suficientemente robusta (1 395 hectáreas con un ancho mínimo de 800 m), y permite que los ecosistemas actuales, se recuperen por medio de la restauración ecológica. De esta manera, los ecosistemas pueden resistir a las presiones antrópicas y facilitar procesos de adaptación a cambios climáticos”.

“La **Estructura Ecológica Principal** es la red de ecosistemas que se destinan a la preservación de la naturaleza. La recuperación de un territorio que ha sido alterado requiere de la restauración ecológica de esta estructura para garantizar la conservación y conectividad de los ecosistemas remanentes (que sobreviven) y asegurar el mantenimiento de la integridad espacial y funcional de los procesos ecológicos esenciales -regulación hidrológica, mantenimiento de la biodiversidad, regulación climática, etc.-. En ese orden de ideas,

---

3 Wiesner, Diana (2016). La Ruralidad Olvidada: Un Caso Para una Gestión Participativa en la Sabana de Bogotá.



la Estructura Ecológica Principal garantiza la provisión de bienes y servicios ecosistémicos, posibilita una mayor resiliencia, y es un concepto que se ha reconocido como marco central para el desarrollo sostenible en el ordenamiento territorial<sup>4</sup>

Si bien el nombre y el conocimiento del destacado filántropo Thomas van der Hammen, quien llegó a Colombia en 1951, han sido reconocidos por los grandes científicos del mundo y durante décadas por estudiantes, la reserva (que lleva su nombre) y su importancia ambiental es aún por muchos desconocida. Este hecho, presente en la actualidad, es una radiografía precisa de la ignorancia ambiental que nos atraviesa como colombianos cuando se nos pregunta por la biodiversidad del país, las cinco lagunas Mhuysqas que conforman los cerros orientales de Bogotá o el papel fundamental que cumplen los páramos de los Andes para la conectividad ecosistémica entre las selvas y los mares<sup>5</sup>.

Afortunadamente este desconocimiento ambiental de los habitantes de nuestras grandes ciudades, el cual determina nuestras acciones y modos de producción, ha iniciado una lenta pero significativa transformación. Es una conciencia reciente que incluye el reconocimiento de la devastación evidente que como seres humanos hemos causado y nos ha permitido reconectar con nuestra capacidad de asombro ante un saber científico como el del proyecto interdisciplinario EcoAndes, realizado por Thomas van der Hammen, sobre las tres cordilleras de los Andes a través del polen fósil, que identifica sus plantas, suelos y ciclos naturales, y

---

4 Transcripción exacta de la descripción de la reserva creada a múltiples manos por los expertos. Este texto se encuentra en la página web de la reserva bajo licencia Creative Commons para reconocimiento-compartir igual. <http://reservathomasvanderhammen.co/>

5 Recomendación: Corredor Andes Atlántico Amazonas por la Fundación Gaia Amazonas <http://gaiaamazonas.org/el-camino-de-las-anacondas/?lang=es>

abarca 3 000 millones de años; o ante el conocimiento milenario que resguardan los indígenas sobre la reciprocidad con la naturaleza que por años hemos desconocido y negado; o incluso ante la capacidad natural de recuperación que tiene los diversos ecosistemas, con poca o ninguna intervención humana.

La reserva forestal de Bogotá y la sabana Thomas van der Hammen, bajo esta perspectiva, es hoy más relevante que nunca. Además, se ha convertido en un laboratorio ciudadano donde coexisten la escucha y el intercambio de distintas disciplinas y saberes, que incluye geólogos y campesinos, ecólogos e ingenieros, músicos y ornitólogos, indígenas y economistas, residentes de la reserva, representantes de la CAR, congresistas y ciudadanos de distintas procedencias.

## ENTREVISTA A:

### Antropóloga Clara van der Hammen

BS<sup>6</sup>: ¿Qué es el equilibrio ecosistémico?

**Clara:** El equilibrio ecosistémico es leer la naturaleza desde las conexiones que existen entre un sistema, las relaciones que muestran cómo funciona, su movimiento, conservación y usos sostenibles del paisaje para mantener conectividades o zonas de inundación, por poner un ejemplo: comprendiendo las ciencias naturales para crear políticas ambientales y de ordenamiento territorial, determinando por la Estructura Ecológica Principal.

---

6 Entrevista en video realizada en conjunto con Edgar Álvarez, Alejandra Cardona, Fernando Pieschacon y Sabina Rodríguez.



**BS:** ¿Cómo se identifica la Estructura Ecológica Principal?

**Clara:** Es una historia larga. La Estructura Ecológica Principal es necesaria para las conexiones entre ecosistemas. El páramo se mueve, sube y baja naturalmente. Este movimiento solo es posible si para ello cuenta con un espacio suficientemente grande. De lo contrario muere y desaparece. En los años 70 y 80, el proyecto de EcoAndes, dirigido por mi padre, estudió el movimiento de los pisos térmicos en el tiempo y, acorde a este movimiento, identificó los 800 metros de ancho y las 1 400 hectáreas posibles para constituir la reserva y que la naturaleza pudiera desplazarse como requiere.

La CAR, en el año 2000, llamó a mi padre con el objeto de realizar un plan de ordenamiento regional (que hasta ese momento nunca antes se había hecho) y determinar cuál era la Estructura Ecológica Principal que avalara la reserva. En ese momento se creó un comité de expertos conformado por Julio Carrizosa, Manuel Rodríguez, Rogelio Salmona, Gerardo Ardila, Jorge Acevedo, Germán Samper, Eduardo Aldana, entre otros, para definir los lineamientos de las políticas de desarrollo integral de la Sabana de Bogotá para el Ministerio del Medio Ambiente y la CAR<sup>7</sup>.

**BS:** ¿Se sabía desde 2000 la necesidad de la restauración de la reserva?

**Clara:** Sí. El único bosque que queda en la parte plana de la Sabana de Bogotá es el bosque de las Mercedes, donde están

---

7 Ardila, Gerardo (Comp.) (2003). Territorio y sociedad: el caso del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá". En [bit.ly/TerritorioSociedad](http://bit.ly/TerritorioSociedad)

los humedales Torca-Guaymaral, las quebradas la Salitrosa y el bosque de Torca. Además es una zona no urbanizada, es decir potreros, donde aún hoy es posible hacer una restauración ecológica relativamente fácil ya que la misma naturaleza sola ayudaría a hacer el ejercicio que se debe hacer. Por eso el comité de expertos reconoció esta franja para que no fuera urbanizada y crear la reserva Thomas van der Hammen. Existen unos movimientos de agua subterránea y conectividad muy importantes que se expresan allí. No es que bajen muchos ríos por este lugar, sino que el agua por la montaña se escurre y se infiltra en el piedemonte, por el lado del bosque de Torca. Se infiltra por debajo de los potreros que son como una esponja o como una olla donde se acumula el agua entre las rocas, y va lentamente pasando por los humedales, los bosques, y llega como agua limpia en comparación con todas las otras aguas que dan a parar al río Bogotá. El aporte de esta franja es por lo tanto importante para la limpieza del río. En cuanto a la regulación hídrica, si existiera pavimento, el agua detendría su curso.

**BS:** ¿Cuál ha sido tu mayor aprendizaje al acompañar este proceso?

**Clara:** Tuve la fortuna de nacer al lado de mis padres, una casa atravesada por la disciplina y la ciencia, con un amor profundo por la naturaleza. Mi padre vivió mostrando que se puede restaurar un bosque y que la naturaleza ayuda a hacer eso. A sus 75 años inició el proceso de restauración de un lote en su finca y logró crear un bosque en un terreno que era muy seco, usado anteriormente para sembradíos de papa. Veinticinco años después, el bosque es un bosque de suelo fértil, orgánico: un experimento ecosistémico en el jardín de la casa (risas). Esta fue la demostración que él nos dejó: crecer no solo desde el



conocimiento sino desde nuestra conexión afectiva con la naturaleza. El bosque, que es hoy uno de sus legados, no ha parado de recibir grupos de estudiantes e investigadores para analizar este proceso de restauración.



## No sustraer #niunmilímetro

“La restauración de la reserva no solo es fundamental para el sostenimiento ambiental de los sistemas ecológicos de la ciudad y la región, de la purificación de su aire, y de la reducción de sus emisiones de carbono. También es la última oportunidad de la ciudad de tener un área silvestre de uso público a escala metropolitana. Al inmenso costo ambiental de destruir la reserva debe pues añadirse el costo de privar a Bogotá y a Colombia de un lugar privilegiado para el disfrute de los espacios abiertos y para la realización de actividades productivas de vocación ecológica y pedagógica -el cual puede erigirse en uno de los bosques urbanos más importantes del continente y así reducir drásticamente el enorme déficit de áreas verdes por habitante que actualmente tiene la ciudad”.

“La **conectividad ecológica** que garantiza la reserva es fundamental para promover la resiliencia de las especies que encuentran su hábitat desde las partes más bajas del valle del Magdalena hasta las zonas de los sistemas paramunos en la alta montaña. Diversos estudios han demostrado que hay una importante diversidad de especies endémicas de fauna, como el chamicero y la tingua, algunas especies nuevas para la ciencia, como es el caso de dos mariposas -aún sin descripción-, y especies amenazadas, como la tingua pico verde. El área de la reserva tiene 514 especies de flora entre bosques, pastizales y humedales, y cuenta con el bosque de las Mercedes como último

relictos de bosque en la parte plana de la sabana, primordial para la conectividad y las posibilidades de restauración”.

“Los suelos de la reserva están clasificados como los mejores suelos en categorías II y III por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-(Igac), en parte por los vestigios de canales y terrazas de siembra de los muisca, quienes crearon un sistema productivo y de ingeniería hidráulica en la región, aprovechando las áreas de inundación. Por este motivo el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Icanh) catalogó esta área como zona de potencial riqueza arqueológica, lo que convierte a la reserva en patrimonio material e inmaterial, una herencia de la cultura muisca. Además, la reserva es patrimonio cultural y rural del paisaje de la Sabana de Bogotá”.<sup>8</sup>

El alcalde Enrique Peñalosa inauguró su mandato a comienzo del 2016 anunciando su intención de intervenir la reserva y congelando \$110 000 millones de pesos destinados para la compra de predios privados que existen dentro ella. Este hecho y varias pronunciaciones públicas suyas generaron sorpresa entre los ciudadanos, sobre todo entre quienes habiendo votado por él desconocían su intención de intervenirla. A partir de ese momento, y como consecuencia de ello, nació un movimiento ciudadano independiente e interdisciplinario que ha congregado geólogos, ornitólogos, ingenieros, urbanistas, arquitectos, artistas, animalistas y políticos, entre muchos otros, quienes han expresado y sustentando públicamente su inconformidad con este hecho, de diversas maneras.

---

8 Descripción de la reserva TVDHammen <http://reservathomasvanderhammen.co/>



Vivimos un escenario polarizado en Colombia donde el intercambio de información plural es manipulado por intereses políticos y económicos. Aun así, la reserva ha recibido el apoyo espontáneo y creciente de un movimiento ciudadano “sin marca”, que reconoce su papel fundamental en la restauración ecológica y en hacer de Bogotá un ejemplo de ciudad sostenible que actúa ante el cambio climático proveyendo la conectividad ecológica que como ciudad requiere.

Una de las acciones más significativas de este movimiento ha sido impulsar la campaña “No sustraer #niunmilímetro” en la plataforma AVAAZ.org Sin publicidad alguna, únicamente de voz a voz y la difusión en redes sociales, la iniciativa en contra de la intervención de la reserva ha recolectado hasta la fecha 23 960 firmas de apoyo. Adicionalmente, ha realizado diferentes actos de compromiso ciudadano, convocando a la acción, sembrando cientos de árboles y creando foros de discusión y debates académicos.

Por su parte, el Congreso de la República ha citado al alcalde en varias ocasiones para hacer control político a las acciones de la administración distrital sobre la reserva. Los medios masivos de comunicación también han participado creando espacios neutrales para su discusión.<sup>9</sup>

A pesar de que la reserva fue aprobada en el año 2000 y constituida legalmente desde el 2011, y pasando por alto los estudios y conceptos científicos sobre ella y la voz creciente de este movimiento ciudadano, recientemente el alcalde reiteró su intención de sustraer la reserva, y presentó el proyecto de Ciudad Norte, poniendo mayor presión sobre

---

9 Semana en Vivo (2016). “¿Quién tiene la razón sobre la reserva van der Hammen?”. En [bit.ly/SemanaEnVivoHammen](http://bit.ly/SemanaEnVivoHammen)

la zona. Sin ser una decisión definitiva, este proyecto busca atravesar tres vías de alto impacto por la reserva.

## Microrelatos y micropoéticas

“La restauración de la reserva no solo es fundamental para el sostenimiento ambiental de los sistemas ecológicos de la ciudad y la región, de la purificación de su aire y de la reducción de sus emisiones de carbono. También es la última oportunidad de la ciudad de tener un área silvestre de uso público a escala metropolitana. Al inmenso costo ambiental de destruir la reserva debe, pues, añadirse el costo de privar a Bogotá y a Colombia de un lugar privilegiado para el disfrute de los espacios abiertos y para la realización de actividades productivas de vocación ecológica y pedagógica. Este puede erigirse en uno de los bosques urbanos más importantes del continente y así reducir drásticamente el enorme déficit de áreas verdes por habitante que actualmente tiene la ciudad”. La conectividad ambiental, junto con los elementos que constituyen la reserva hasta ahora, los hemos visto bajo un enfoque macro. Sin embargo, como señalan Carlos Rodríguez y Loreta Rosselli, en ella también existen infinidad de microrrelatos y micropoéticas que, por el hecho de ser prácticamente imperceptibles, no son menos importantes.



## ENTREVISTA A:

Biólogo Carlos Rodríguez

### **EL DIÁLOGO SILENCIOSO DEL AGUA, LOS ÁRBOLES Y EL SUBSUELO**

**BS:** ¿Cuando hablamos de conectividad ecológica, ¿qué relación puede tener un árbol con su entorno?

**CR:** Vamos a ver un *guamo*: este árbol que se puede encontrar fácilmente en la reserva, lo sembraron en Bogotá hace unos 75 años, viene de las zonas de Duitama. A este árbol pueden llegar, cuando está en fructificación, hasta diez especies de aves migratorias y locales, cuatro especies distintas de colibríes, millares de insectos y abejas.

**BS:** Es decir, ¿cuántas especies de animales pueden vivir en un solo árbol de *guamo*?

**CR:** Dependiendo, muchos mamíferos, como las faras o chuchas. En cuanto a las aves, pocas hacen los nidos en él, pero entre 10 y 15 especies lo habitan y visitan por temporadas. Insectos en los troncos, frutos y hojas verdes puede haber decenas. Fácilmente llegan a ser 10 especies de insectos entre mariposas, abejas, arañas, hormigas, moscas, y otras tantas que habitan en la hojarasca y en las raíces.

**BS:** Hablando en términos de conectividad ecológica, ¿qué relación existe entre el árbol y el agua?

**CR:** El ciclo del agua en un árbol es fundamental.

Por escorrentía, mucha agua cae a lo largo de las hojas, se recoge a lo largo del tronco y tallos (corrugados o lisos) y cae en el suelo hasta sus raíces superficiales o profundas hacia los acuíferos. La capa de hojarasca al pie del tronco, el musgo y los líquenes proveen otras dinámicas para controlar la humedad y evaporación. Una diversidad de especies como las que existen en la sabana y la reserva, permite la fijación de musgos, epífitas y quiches a los árboles, para la captura de agua en la noche por la humedad y la neblina. El bosque tiene zonas de captación y otras zonas de depósito que ayudan al ciclo del agua; este ciclo es la conectividad en los debates de servicios ambientales. Árbol, agua, bosque, van de la mano siempre. La acumulación de agua en el árbol dentro del bosque es enorme. De esta conectividad y del vigor del árbol depende que llegue el agua hasta el subsuelo.

## ENTREVISTA A:

Ornitóloga Loreta Roselli

### **LA RESERVA COMO UNA CASA DE CHAMIZOS EN EL SOTO BOSQUE**

BS<sup>10</sup>: ¿Cuáles son las aves endémicas de la reserva?

LR: Hay un pájaro que se encuentra solo en el altiplano cundiboyacense, es el *chamicero*, es el ave endémica que encontramos en la reserva. Su nombre se lo da su nido, hecho

---

10 Esta entrevista la realizamos junto con la abogada Sabina Rodríguez y la artista Marcela Rodríguez.



de palos y chamizos, un nido con forma de pelota de 40 cm de diámetro con una entrada lateral. Es un pájaro tímido, le gustan los lugares oscuros de matorral, los estratos bajos del bosque, como el bosque de las Mercedes, eso es fundamental para él. Lo puedes reconocer por su canto. Es un pájaro vocal que está comunicándose en grupo o en parejas.

**S-M-BS:** ¿Qué relación tiene el chamicero con los árboles de la reserva?

**LR:** El chamicero siempre escoge un árbol nativo como el *raque*, que aguanta las heladas. En las ramas de este árbol es recurrente encontrar sus nidos, pues ellos no se dejan ver mucho. Les gusta vivir dentro de la maraña del bosque, y no les gustan las zonas verdes o las cercas vivas despejadas.

**S-M-BS:** ¿Qué riesgo correría la vida de esta ave, en caso de ser intervenida la reserva?

**LR:** Este pájaro puede desaparecer si el bosque de las Mercedes se sigue reduciendo y no se regenera, pues cada vez le entra más luz, pierde humedad y llegan especies invasoras. Además, es el único bosque que queda en la parte plana de la sabana. El chamicero lo podríamos encontrar en otros bosques dentro de la reserva, si los hubiera.

**S-M-BS:** ¿Qué otras aves estarían en peligro si llegan a sustraerla?

**LR:** Otro pájaro endémico es el *Conirostrum rufum*; habita en una área mayor, aguanta más la luz, se alimenta de frutos, néctar, semillas e insectos. Esta ave se relaciona con el árbol oco, un

árbol hueco parecido a la guadua, pero de tierra fría, usada por los campesinos para hacer estructuras y elementos caseros.

**S-M-BS:** ¿Estos pájaros los encontramos en parques o jardines en el casco urbano de Bogotá?

**LR:** Si pensamos cuáles de estos pájaros se encuentran en la ciudad, la respuesta es ninguno. Ninguno de ellos traspasa la reserva. Esto es un indicador de la vulnerabilidad de estas especies si llega a haber alguna intervención o limpieza del soto bosque de la reserva. Ellos, incluso desaparecerían si se crearan franjas verdes como las que planea el alcalde.

**S-M-BS:** ¿Qué relación existe entre la reserva y el cambio climático?

**LR:** La reserva se encuentra ubicada a 2 600 metros de altura y muchas especies por el calentamiento están subiendo a la sabana, como los pericos de anteojos *forpus conspicillatus*. La reserva con sus 800 metros de ancho y 1 400 hectáreas puede mitigar, además de prever, cómo proteger el movimiento de aves y plantas que se conectan desde el valle del río Magdalena hasta los páramos. Esta función la ejerce hoy el bosque de las Mercedes con los potreros que van hacia el bosque de Torca; por eso, por estas zonas, se debe proteger y no fragmentar.

**S-M-BS:** ¿Qué otras especies de animales dependen de la reserva?

**LR:** Existe una variada fauna acuática, no solamente en los humedales sino también en los estanques de las fincas, como el pato canadiense, las tinguas de pico verde, (*gallinula melanops*),



y los patos de pico azul (*oxyura jamaicensis*); estas especies no aguantan ambientes urbanos y forman parte de las listas oficiales de aves amenazadas ya que solo pueden vivir circulando humedales, charcos, estanques, ríos y riachuelos. Los charcos que contiene la reserva están relacionados con las aves migratorias y endémicas. Para las aves acuáticas su hábitat son los humedales por los nutrientes; en ellos se produce una vegetación con variedad de insectos que solo pueden vivir ahí. Los humedales son islas, dentro de ellas se da mucho movimiento entre las especies. La existencia o migración, si fuera el caso, de todas estas aves no es posible en medio de edificios, y más bien desaparecen en matrices urbanas, como está pasando con el cucarachero de páramo (*cistothorus apolinari*).



## La Reserva como laboratorio

La ubicación y acceso a la reserva para casi todos los bogotanos es un misterio, pero da aliento saber que para las aves no lo es. Esto sucede porque además de ser un área natural con bosques y potreros como esponjas, es el aire invisible que produce, los animales que la habitan y el agua fundamental que nace, se almacena y circula bajo su tierra, en los humedales, estanques, riachuelos y en el río Bogotá.

Hoy rodeamos la reserva, sin saberlo, quienes llegamos a Bogotá por Cota, quienes suben por la conejera o van a la Clínica Corpas, quienes atraviesan la autopista norte para llegar a Guaymaral y han viajado paralelo al Bosque de Torca por la carrera séptima.

Parece increíble que hayan transcurrido 16 años desde su definición por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y cinco años desde su constitución legal y todavía no se pueda ingresar a ella: no existe nada que indique el ingreso o salida de la reserva, el

90% de su área continúa siendo propiedad privada, y el acceso por el bosque de las Mercedes, propiedad del distrito, se haya restringido.

También parece increíble nuestro desconocimiento acerca del aporte fundamental que hace la reserva al proveer de agua limpia al putrefacto río Bogotá. Como nos comentó Clara van der Hammen, las aguas que cruzan el subsuelo de la reserva atraviesan filtros naturales de tierra y rocas que permiten que estas lleguen limpias al río Bogotá, entregándole nuevos nutrientes. Bogotá ha crecido alrededor de este río y es su mayor contaminante. Muy pocas aguas llegan a él en condiciones de pureza. Este hecho, sin ninguna duda, hace de la reserva un centro acuífero fundamental para la calidad de nuestra vida en la ciudad.

Los habitantes de la ciudad de Bogotá nunca pensaron contar con una reserva y con el privilegio de habitar con el ecosistema de 1 400 hectáreas de áreas protegidas, en una ciudad carente de zonas verdes como espacio público.

La acción ciudadana que surgió espontáneamente, ante las amenazas de sustraer la reserva, ha creado un laboratorio ciudadano con múltiples posibilidades. Ésta ha sido una experiencia vital para integrar la ciudad-rural contemporánea que reconoce la articulación de la investigación, la cultura, la educación, la recreación y la conservación. Ahora, cada una las personas que han formado parte en este laboratorio, hacen parte de esos microrelatos y micropoéticas de la reserva para reconocer la ciudad.



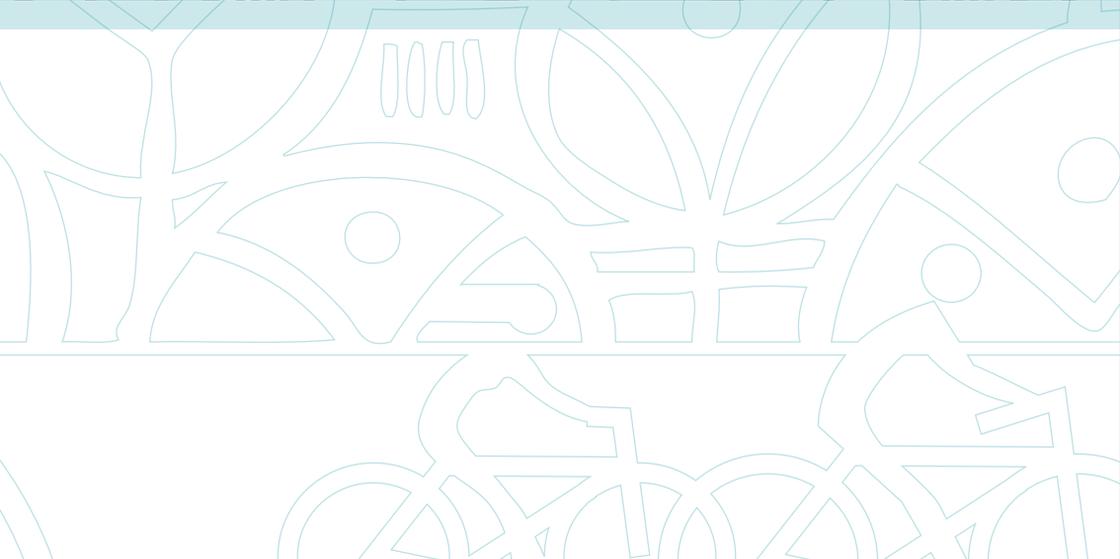
## Epílogo

---

### Manifiesto ReservaTvdHammen:

- **#Preservar** el equilibrio ecosistémico de la Estructura Ecológica Principal, para garantizar un corredor ecológico vital para el desarrollo sostenible de Bogotá y la región.
- **#Restaurar** entre el gobierno, los ciudadanos y la naturaleza, el ecosistema representativo de la Sabana de Bogotá, de forma integral y funcional.
- **#Conectar** la todas las formas de vida entre los cerros, el bosque de la sabana, los humedales, las quebradas, las aguas superficiales y subterráneas, y el río Bogotá.
- **#Regular** el corredor hídrico de aguas lluvias, subterráneas, quebradas, el valle aluvial del río, los canales y los humedales que limpian el río Bogotá como un soporte para enfrentar el cambio climático.
- **#Proteger** la fauna y flora endémicas, la llegada de aves migratorias, las mariposas, los anfibios, los mamíferos y todo el sistema ecológico vital para una gran diversidad de especies.
- **#Crear** el bosque urbano más grande de Latinoamérica como un gran parque sostenible para las futuras generaciones de la ciudad y el país.
- **#Mitigar** las emisiones de CO<sub>2</sub> y el cambio climático con un bosque en crecimiento que proteja de sequías e inundaciones, a través de servicios ambientales.

- **#Asegurar** la fertilidad de los mejores suelos del país para garantizar la soberanía alimentaria de la ciudad del futuro.
- **#Honrar** el patrimonio material e inmaterial del legado de la cultura muisca de canales y terrazas en zonas inundables, así como del paisaje rural y cultural de la Sabana de Bogotá.
- **#Contener** la expansión de la ciudad de Bogotá, poniéndole un límite a su crecimiento excesivo, para evitar la conurbación que afecta los servicios ambientales de la ciudad y el bienestar de quienes la habitan.



# Urbanismo cínico y comunidades náufragas: el caso de Guayaquil

*John Dunn*

Máster en Planificación Comunitaria por la Universidad de Auburn, Alabama y Arquitecto por la Universidad San Francisco de Quito. Es profesor de Teoría Urbana en el Colegio de Arquitectura y Diseño Interior (Cadi) de la Universidad San Francisco de Quito.

El estudio de Guayaquil como fenómeno urbano resulta siempre complejo y fascinante, lleno de diversos factores que incrementan aún más su complejidad como mecanismo urbano. Este asentamiento urbano, que en tiempos prehispánicos se formara como un caserío Huancavilca que flotaba sobre las aguas del río Guayas, pasó a convertirse en tiempos coloniales en el puerto donde se fabricaban y reparaban las naves de la flota española en el océano Pacífico. Durante los dos últimos siglos de vida republicana, la ciudad fue el motor económico de la nación, trabajando como el punto de convergencia de los ingresos producidos por el café, el cacao y el banano. Ello le permitió tener un papel relevante en la política de la nación. Actualmente, Guayaquil enfrenta nuevas condiciones: el decaimiento de su maquinaria productiva, la pérdida de relevancia entre los demás puertos de la región del Pacífico sudamericano, y la inercia migratoria de la población rural, que todavía ve en Guayaquil la posibilidad de mejores oportunidades.

En la actualidad, el ritmo de crecimiento de la ciudad sigue siendo positivo, pero su nivel de crecimiento se ha visto reducido considerablemente. Los datos relacionados con el crecimiento de la



población así lo demuestran. Sin embargo, el fortalecimiento del sector público ha abierto nuevos polos de desarrollo en el país, los cuales comienzan a competir con Guayaquil en captar a la migración campesina. Durante la última década, Quito se ha fortalecido como polo de crecimiento urbano; llegando al punto de proyectarse como el cantón más poblado del Ecuador para el año 2020. Para ese año se espera -según las proyecciones del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos- que la población del cantón Quito sea de 2 781 641, dejando al cantón Guayaquil en un segundo lugar con 2 723 665 habitantes.

En planificación urbana se suele entender siempre una relación directa entre el crecimiento poblacional y el crecimiento económico. Por ende, los datos presentados indican que, para inicios de la siguiente década, el sector público tomará la posta en el manejo económico del país; y Guayaquil concentrará a esa parte del sector público que no hace negocios de manera directa con el Estado. La ciudad-puerto deberá entonces hacer lo que sus gobernantes se han negado a realizar hasta la fecha: un plan urbano que integre a todos habitantes y convertirse en un espacio ágil y atractivo para las actividades económicas y portuarias.

La gran pregunta que surge entonces es: ¿por qué Guayaquil sigue estancada en el anticuado modelo económico, y no se moderniza para mejorar su competitividad? La respuesta a tal incógnita nos lleva a cuestionar el control efectivo y la capacidad administrativa real del gobierno municipal de la ciudad.

Guayaquil no ha sido una ciudad que se caracterice por ser coercitiva. Su organización socio-económica no es solamente concéntrica. Al contrario, se trata de una ciudad que cuenta con diversos centros y peri-centros, dispuestos en una estructura horizontal, muy parecida a la propuesta por Walter Christaller. Esta estructura se refleja

tanto en su sociedad como en su geografía. Sus centros neurálgicos políticos y económicos se encuentran en el centro de la ciudad y en el sector de la avenida Francisco de Orellana. Tal como ocurre en la Teoría de Posicionamiento Central de Chistaller, los centroides que surgen a partir de estos puntos principales van bajando su relevancia y jerarquía, a medida que se van acercando a la periferia del área urbana. En teoría, estos centroides deberían interactuar entre sí, de manera complementaria. Sin embargo, no hay nada que diste más de la realidad. Estos puntos terminan funcionando como núcleos de segregación social. La razón por la cual Guayaquil plasma un escenario tan antagónico tiene que ver con el origen informal de las periferias guayaquileñas. El crecimiento de la ciudad se da fuera de la misma, y escapa del control municipal. De hecho, los traficantes de tierras tienen mayor impacto en el crecimiento de la ciudad, que la propia municipalidad. Esto no solamente demuestra la total carencia de políticas de planificación urbana, sino que además denota la debilidad del cabildo guayaquileño. Por ende, el sentido de comunidad que surge en los barrios informales de Guayaquil también es producto de la necesidad de enfrentar de manera conjunta las mismas carencias; algo que, en contraparte, no llegan a suceder en muchos de los barrios conformados por el desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Si se echa una mirada a través de la historia reciente de la ciudad, encontramos que el Guayaquil de la primera mitad del siglo XX sí contaba con una estructura de crecimiento, que le permitía al menos disponer del crecimiento de zonas informales de manera relativamente controlada. Una de las grandes ventajas que ofrecía el trazado realizado por Gastón Thoret radicaba precisamente en la posibilidad de extender la trama urbana hacia el Occidente; algo que pudo hacerse con relativo éxito, hasta la década de los años sesenta. Quizás esto explique por qué los barrios informales



del suburbio suroeste han logrado una mejor consolidación en el tiempo, comparados con los posteriores asentamientos del Guasmo, Mapasingue y Prosperina.

Dos eventos ocurren en la ciudad que quiebran el patrón de crecimiento urbano establecido por Thoret, luego del Gran Incendio de 1896. Uno de esos puntos de desequilibrio fue el divorcio entre la ciudad y el puerto, cuando las instalaciones portuarias comienzan a ser trasladadas a Puerto Nuevo, bajo las instrucciones de Sixto Durán Ballén; en ese entonces, ministro de Obras Públicas del presidente Camilo Ponce. El segundo punto de desequilibrio lo origina la descabellada incongruencia de polarizar la relación entre las instalaciones portuarias y las nuevas zonas de desarrollo industrial, que fueron ubicadas al otro extremo de la ciudad, durante la alcaldía de Assad Bucaram.

Respecto al traslado del puerto, no se puede desconocer que un cambio de las antiguas infraestructuras ya era necesario en esos tiempos. El río Guayas perdía caudal desde aquel entonces, debido a la acumulación de arcilla proveniente de sus afluentes. El problema radicó en que el traslado del puerto se realizó sin consideración alguna sobre el mecanismo económico de la ciudad. Dicho de otra forma, el gran error cometido por Durán Ballén fue trasladar el puerto, sin llevar con él las demás actividades económicas que dependían del mismo. Con la actividad portuaria del antiguo Malecón reducida al mínimo, la actividad comercial del sector se ve reemplazada por la informalidad del contrabando, y por la hipertrofia de actividades relacionadas con el mercado sur. Surge el sector de “la Bahía”, en lo que antes se conocía como “el Conchero”, y se inician así las actividades relacionadas con el comercio de productos contrabandeados en la zona. Paralelamente, el crecimiento del mercado comienza a absorber la mano de obra necesitada de un trabajo legítimo; y sobrepasa los confines de su estructura, ocupando las calles colindantes, y generando

el desplazamiento de los habitantes originales del sector, que se van a las nuevas urbanizaciones, en busca de mejores condiciones sanitarias. Tanto lo ocurrido con la Bahía, como con el mercado sur traen consecuencias negativas para el sector sur del malecón Simón Bolívar y para la zona norte del barrio del Astillero, produciendo la desvaloración de los inmuebles de las mencionadas áreas, y el incremento de la inseguridad de sus habitantes.

El segundo punto se da por una maniobra política, evidentemente, sin base alguna en criterios de planificación urbana. Hasta la década de los sesentas, el barrio del Astillero había tenido varios logros a su haber. Se trataba del único de los cinco barrios coloniales de la ciudad que había sobrevivido sin mayor inconveniente al gran incendio de 1896. Eso le permitió seguir un proceso evolutivo natural, dentro de la estructura física y económica de la ciudad; pasando de la construcción de barcos de madera, a naves de cascos metálicos y motor a vapor. Posteriormente, las actividades relacionadas con la construcción de navíos dan paso a los primeros asentamientos industriales de la ciudad. El único inconveniente para la permanencia y continuidad de la actividad del barrio del Astillero se genera en 1915, cuando se ubica el barrio del Centenario, al sur de la ciudad. La actividad industrial del Astillero entra en conflictos con la naturaleza residencial y de clase alta que caracteriza al Centenario. Una reubicación de la zona industrial se volvía inevitable. Lamentablemente, este traslado no se realizó basándose en los principios lógicos de la planificación urbana. Al contrario. En lugar de ubicar las nuevas industrias junto a Puerto Nuevo; lo cual habría mejorado la logística de la ciudad, se las replanteó en la vía a Daule, en el extremo norte de la ciudad. Una ubicación totalmente antagónica, que incrementa los índices de entropía urbana; al aumentar los gastos de tiempo, energía y contaminación en las conexiones cotidianas entre las industrias y el puerto.



Todo esto generó las condiciones para que -a mediados de los setentas y comienzo de los ochentas- surjan los asentamientos informales del Guasmo, junto a Puerto Nuevo, y Mapasingue y Prosperina, en las proximidades de la zona industrial de la vía a Daule.

La distancia entre puerto y sector industrial, más la necesidad de conectar el puerto con el resto del país motivaron la construcción del tercer componente dentro de la compleja ecuación urbana guayaquileña: la vía Perimetral.

Tal como ocurre con los proyectos viales de alto tránsito, la Perimetral se vendió a la ciudadanía como el gran conector entre el norte y el sur de la ciudad, que acortaría el tiempo de los viajes vehiculares; tanto para personas como para carga. Este proyecto, al igual que Puerto Nuevo, no fueron de naturaleza municipal, sino gestiones del gobierno nacional. Nunca se consideró el potencial impacto que tendría la vía Perimetral en el crecimiento de la ciudad. Como era de esperarse, la construcción de este conector vial revalorizó los terrenos circundantes a la misma. Salvo las áreas controladas por la Marina ecuatoriana, casi todos los sectores al norte y sur de la Perimetral terminaron invadidos bajo la silenciosa pero constante actividad de los traficantes de tierras. Los gobiernos posteriores no tuvieron mayor alternativa que ofrecer mejoras en los asentamientos de la isla Trinitaria y Bastión Popular. En el primer caso se llevaron incluso operaciones de relleno, con los sedimentos que eran dragados del canal de navegación en el río Guayas.

Todos estos componentes generaron que la informalidad se convirtiera en el factor segregador de la ciudad. El desarrollo del sentido de comunidad suele venir de parte de los propios habitantes de las invasiones.

El municipio tiene aproximaciones parciales a estos sectores, que fluctúan de acuerdo con los tiempos de campaña electoral. El avance de las obras de infraestructura pública, como agua potable, y alcantarillado, suele darse de manera parcial. En la mentalidad de los dirigentes municipales, demostrar la capacidad de “hacer obras” ante la comunidad es algo importante; pero, satisfacer todas las necesidades, sin dejar pendientes, puede ser contraproducente a nivel electoral.

Paralelamente a las obras de infraestructura, la gestión municipal realiza “obras emblemáticas”, de pequeña escala. Casi siempre, estas obras -que son concebidas en una mentalidad un tanto anacrónica, basada en los movimientos *City Beautiful* de comienzos del siglo pasado- suelen ubicarse en las áreas consolidadas de la ciudad; supuestamente, para permitir el libre acceso a los mismos. La temática de dichos proyectos es pintoresca. Se recorre a lo figurativo de manera excesiva. Esculturas de iguanas, monos, y papagayos son comunes en la ciudad. Casi siempre, estas esculturas se ubican en sitios de distribución de tránsito, es decir, en “no-lugares”. Actualmente, el proyecto emblemático del municipio es una rueda moscovita, tipo mirador; como el *Atlanta View*, o el *London Eye*. Dicho proyecto se emplaza en el Malecón 2000. Se pierde así la oportunidad de desarrollar nuevos polos de atracción en los sectores informales; tal como ocurrió en ciudades como Medellín.

Finalmente, otro factor que entra en consideración es el rol que juega Guayaquil como arena del conflicto político, entre el municipio y el gobierno nacional. El gobierno busca ganar adeptos tratando de llenar los vacíos de la gestión municipal. En algunos casos, dicha estrategia se cumple de manera acertada, tal como ocurrió con el parque los Samanes. Existen proyectos que -en contraparte- pueden



traer inconveniencias. La escala monumental es una característica de las obras gubernamentales. Esta gran escala -quizás exagerada- puede repercutir en la movilidad interna de la ciudad. Ello es algo que puede ocurrir con el nuevo hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); un proyecto compuesto de 11 torres, construyéndose en un sector de difícil accesibilidad, dependiente de una sola vía de circulación rápida.

En definitiva, el cuadro general no resulta muy alentador en lo que respecta a las políticas de integración comunitaria. Los habitantes de la ciudad forman sus comunidades de manera orgánica, sin que el gobierno o el municipio participen directamente en ello. Las promesas de campaña dan alivios periódicos a los más necesitados. El tiempo se convierte en el gran elemento que consolida los barrios. Hasta mientras, las comunidades guayaquileñas -sobre todo las de origen informal- contemplan el naufragio y abandono que deben pagar por tener cada vez menos oportunidades de trabajo, en un escenario incierto.

# HÁBITATS JUSTOS, DIVERSOS Y SUSTENTABLES

Contribuciones ciudadanas para solucionar desafíos urbanos

- El derecho a la ciudad: ¿puede este creciente movimiento social ganar a las autoridades urbanas?  
*Francesca Perry*
- Repensando otro (s) Quito (s): construyendo ciudad y ciudadanía  
*Nataly Pinto y Elisa Puga*
- Medellín, la ciudad del pasado violento que ganó el premio "Nobel"  
*Laura Betancur*
- Las políticas públicas en el ámbito de la movilidad urbana y del fomento a las iniciativas culturales colocan a la ciudad en el papel de los derechos humanos de São Paulo  
*Bruno Ferreira y Ethel Rudnitzki*
- Guadalajara, los rudos caminos de la distopía  
*Agustín del Castillo*
- Viva la revolución: los ciclistas en la Ciudad de México luchan por el derecho a circular con seguridad  
*Nick van Mead*
- Santiago de Chile: todas somos Nabila (pero nadie quiere serlo)  
*Montserrat Martorell*
- Los desafíos de la bella (y caótica) La Paz  
*Raul Peñaranda y Fátima Molina*
- Bogotá: Reserva Thomas van der Hammen: laboratorio de conectividad socioambiental para una ciudad-rural contemporánea  
*Bárbara Santos*
- Urbanismo cínico y comunidades náufragas: el caso de Guayaquil  
*John Dunn*

FES



COMUNICACIÓN

TRANSFORMACIÓN

ISBN 978-9978-94-162-1



9 789978 194162 1

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

