

urbano\territorial

Bitācora

30
número 3

BITÁCORA URBANO TERRITORIAL
Dirección y edición general
Carlos Alberto Torres Tovar

Comité Editorial
Dr. Horacio Capel Saez, Universidad de Barcelona, España.
hcapel@ub.edu.es
Dr. Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta, Colegio Mexiquense, Toluca, México.
axic@cmq.edu.mx
Dr. Emilio Pradilla Cobos, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México
epradillacrm@hotmail.com
Dr. Catalina Ortiz Arciniegas, University College London, Reino Unido.
catalina.ortiz@ucl.ac.uk
Dr. Carlos Alberto Torres Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
catorrest@unal.edu.co

Comité científico
Dr. Juan Luis de las Rivas Sanz, Universidad de Valladolid, España.
insur@uva.es
Dr. Willey Ludeña Urquizo, Pontificia Universidad Católica, Perú
wludena@pucp.edu.pe
Dr. Luis Miguel Valenzuela Montes, Universidad de Granada, España.
lvmontes@ugr.es
Dr. Julio D. Dávila, University College of London, Reino Unido
j.davila@ucl.ac.uk
Dr. Frank Marcano Requena, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
marcano.frank@gmail.com
Dr. Jesús M. González Pérez, Universitat de les Iles Balears, España.
jesus.gonzalez@uib.es
Dra. Sonia Roitman, University of Queensland, Australia.
s.roitman@uq.edu.au
Dr. Oswaldo López Bernal, Universidad del Valle, Colombia.
oswalope@univalle.edu.co
Dra. Beatriz García, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
btgarciam@unal.edu.co
Dr. Luis Carlos Jiménez Reyes, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
lcjimenezre@unal.edu.co
Dr. Carlos Mario Yory García, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
cmyoryg@unal.edu.co
Dra. Maria Dulce Bentes Sobrinha, Universidad Federal de Rio Grande del Norte, Natal.
dubentes@gmail.com
Dra. María Castrillo Romón, Universidad de Valladolid, España.
mariacr@arq.uva.es
Mg. Olga Lucía Ceballos Ramos, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
olga.ceballos@javeriana.edu.co
Dra. Bertha Salazar, Universidad Veracruzana, México.
bertha_salazarma@yahoo.com.mx

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Coordinación editorial
Stepnahie Gabriela Pérez-Cardozo
Asistente Editorial
Karen Gisell González-Castiblanco
Corrección de estilo
Juliana Botero-Mejía
Diseño y diagramación
Juan Rodríguez-Sánchez
Impresión y encuadernación
JAVEGRAF
Carátula
Foto: Luis Fernando González Escobar

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia
Bitácora: urbano-territorial. – Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
Facultad de Artes, 1997-

v. 30/3
Cuatrimestral
ISSN: 0124-7913

1. Vivienda 2. Urbanismo 3. Región 4. Hábitat 5. Territorio

Colaboran en este número:
Autores: Emmanuel Eveno, Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo, Fabrice Escaffre, Olga Slobodova, Maria, Pablo Santamaría Alzate, María Isabel Giraldo, Mamadou Mounirou Diallo, Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila, Mónica Mejía Escalante, Melissa Bolaño Peña, José Francisco Vergara Perucich, Camillo Boano, Francisco José Cuberos Gallardo, Diego Roldan, Trilce Castillo, Tadeo Humberto Sanabria, Carlos Alberto Torres Tovar, María Camila Carreño-Novoa, Jaime Moisés Vargas Villafuerte, Elder Cuevas Calderón, Luis Alejandro Rivera Flórez, Margarita Rodríguez Gaviria, Carlos Alberto Velásquez Castañeda, Hendys Paola Guzmán Tenjo, Alejandro Ramírez Madrigal, Carlos Orlando Arias-Romero, Florencia Senise, Daniela Vanesa Rotger, Maria Aversa, Olga Lucía Zapata Cortés, Mónica Alejandra Bustos Peñafiel, César Cáceres, Griselda Ahumada y Wanda Xiomara Matta-García Fernando Espósito Galarce. **Árbitros:** Carola Herrera Napoleón, Cristian Schmitt, Juan Manuel Ochoa Amaya, Guadalupe Noemi Uehara Guerrero, Caroline Zenato, Eva García Chueca, Armando Arteaga, Suly María Quinchía Roldán, Javier Hernández Alpízar, Eloy Méndez Sainz, Gabriel Enrique Bahamón Álvarez, Décio Rigatti, María Del Socorro Pérez Rincón Fernández, Juan Manuel Lozano de Poo, Jairo Luna, Itziar Aguado Moralejo, Edgar Talledos Sánchez, Rosangel Álvarez Itriago, Milena Umaña Maldonado, Francisco Astudillo Pizarro, Fabian Beethoven Zuleta, Jasmin Monterrubio Redonda, Clara Arbiol Gonzàlez, Reyna Parroquín Pérez, Pablo Cabrera Barona, Juan Esteban Monsalve Cifuentes, Rodrigo Hidalgo, Ana Fani Alessandri, Alain Loukou, Luis Daniel Azpeitia Herrera, Andrés Uribe Pérez Vallejo, Christof Goëbel, Alfredo Restrepo Ruiz, Adolfo Baltar Moreno, Jose Eduardo Viera, Javier Rodrigo Calderon, Susana Finquelievichs, Catalina Montoya Arenas, Francis Jauréguiberry, Rocío Elena Trinidad Zapata, Carlos Jiménez Romera, Juan Izquierdo, Armando Said Granados Flores, Neri Néstor dos Santos, Marco Aurelio Pedraza Cano, Carla Fainstein, Norma Leticia Ramírez Rosete, Guenola Capron, Destiny Tchehouali.

Nota: La responsabilidad de las ideas emitidas en los artículos corresponde a sus autores.

urbano\territorial
Bitácora 30
número 3

Editorial
Marco Cordova, Luis Fernando González Escobar, Claudia Ximena López Rieux, Mathieu Vidal
7
Editorial
Marco Cordova, Luis Fernando González Escobar, Claudia Ximena López Rieux, Mathieu Vidal

Dossier Central | **Main Dossier**

Capital urbano digital
Emmanuel Eveno
15
The urban digital capital
Emmanuel Eveno

El diseño en el desarrollo de ciudades humanas inteligentes.
Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo, Clarissa Stefani Teixeira
27
The design in the development of smart human cities
Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo, Clarissa Stefani Teixeira

Prácticas de los habitantes en territorios metropolizados. Inteligencias ordinarias de lo urbano
Fabrice Escaffre
43
Inhabitants practices in metropolitan areas. Intelligences of the ordinary urban.
Fabrice Escaffre

Motivaciones de los actores de la sociedad civil para reutilizar datos abiertos. Un estudio de caso de actores discretos en Lyon
Olga Slobodova
55
Motivations of civil society actors to reuse open data. Case study of discrete actors in Lyon
Olga Slobodova

La ciudad como currículo y dispositivo formador. Propuesta de enseñanza del patrimonio cultural
Pablo Santamaría Alzate, María Isabel Giraldo Vásquez
71
The city as curriculum and educational device. A cultural heritage teaching proposal
Pablo Santamaría Alzate, María Isabel Giraldo Vásquez

Comercio informal y redes sociales en Dakar. Itinerario de una adaptación inesperada.
Mamadou Mounirou Diallo, Ibrahima Sylla, Assane Diouck, Astou Wadji
83
Informal commerce and social networks in Dakar. Itinerary of an unexpected adaptation
Mamadou Mounirou Diallo, Ibrahima Sylla, Assane Diouck, Astou Wadji

Gobernanza y movilidad urbana hacia la sustentabilidad. Comunidad educativa en Monterrey, México
Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila
95
Governance and urban mobility towards sustainability. Educational community in Monterrey, Mexico
Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila

Reincorporación territorial para la construcción de paz. Hábitats autogestionados por excombatientes FARC-EP, Colombia
Melissa Bolaño-Peña, Mónica Mejía-Escalante
109
Territorial reintegration for peace-building. Self-managed habitats by former FARC-EP combatants, Colombia
Melissa Bolaño-Peña, Mónica Mejía-Escalante

Artículos generales | **General Articles**

El derecho a la ciudad financierizada
José Francisco Vergara-Perucich, Camillo Boano
123
The right to the financialised city
José Francisco Vergara-Perucich, Camillo Boano

Ciudadanía, vecindad y derecho a la ciudad. Cova da Moura, Lisboa
Francisco José Cuberos-Gallardo
137
Citizenship, neighborhood and right to the city. Cova da Moura, Lisbona
Francisco José Cuberos-Gallardo

Derecho a la ciudad, acumulación y desterritorialización. Espacio público y pescadores en Rosario
Diego Roldán, Trilce Castillo
149
Right to the city, accumulation and deterritorialization. Public space and fishermen in Rosario
Diego Roldán, Trilce Castillo

El derecho a la ciudad al arbitrio del plan. Una revisión del caso colombiano
Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga
163
The right to the city to the arbitrary of the plan. A review of the Colombian case
Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga

Fortalecimiento del tejido social para construir paz urbana. "Usmeando" el derecho a la ciudado
María Camila Carreño-Novoa, Wanda Xiomara Matta-García, Carlos Orlando Arias-Romero, Carlos Alberto Torres-Tovar
177
Strengthening social fabric to build urban peace. "Usmeando" the right to the city
María Camila Carreño-Novoa, Wanda Xiomara Matta-García, Carlos Orlando Arias-Romero, Carlos Alberto Torres-Tovar

Gentrificación e higienización del espacio en Callao, Perú. Barrio de Castilla
Jaime Vargas Villafuerte, Elder Cuevas-Calderón
191
Gentrification and hygienization in Callao, Peru. Castilla neighborhood
Jaime Vargas Villafuerte, Elder Cuevas-Calderón

La gestión comunitaria del riesgo. Justicia espacial y ambiental
Luis Alejandro Rivera Flórez, Edna Margarita Rodríguez Gaviria, Carlos Alberto Velásquez Castañeda, Hendys Paola Guzmán Tenjo, Alejandro Ramírez Madrigal
205
Community risk management. Spatial and environmental justice
Luis Alejandro Rivera Flórez, Edna Margarita Rodríguez Gaviria, Carlos Alberto Velásquez Castañeda, Hendys Paola Guzmán Tenjo, Alejandro Ramírez Madrigal

Vivir en las márgenes del riesgo. Inundación y resiliencia en La Plata
María Aversa, Daniela Rotger, Florencia Senise
219
Community risk management. Spatial and environmental justice
María Aversa, Daniela Rotger, Florencia Senise

Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia
Olga Lucía Zapata-Cortés
233
Reflection on the development plans in Colombia
Olga Lucía Zapata-Cortés

Desafíos para enfrentar el deterioro de una producción cuantitativa. Vivienda social en copropiedad en Chile
Mónica Bustos Peñafiel
247
Challenges to face the deterioration of a quantitative production of houses. Social housing in co-owned in Chilea
Mónica Bustos Peñafiel

Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida. Quilpué y Villa Alemana, Chile
César Cáceres Seguel, Griselda Ahumada Villarroel
263
Access to urban equipment and quality of life. Quilpué and Villa Alemana, Chileen copropiedad en Chile
César Cáceres Seguel, Griselda Ahumada Villarroel

Espacios residuales entre la arquitectura y la infraestructura. El teleférico del Complexo do Alemão
Fernando Espósito Galarce
277
Residual spaces between architecture and infrastructure. The Complexo do Alemão cable cardo Alemão
Fernando Espósito Galarce

Políticas editoriales.
291
Políticas editoriales.

urbano\territorial
Bitácora 30
número 3

Editorial
Marco Cordova, Luis Fernando González Escobar, Claudia Ximena López Rieux, Mathieu Vidal 7

Editorial
Marco Cordova, Luis Fernando González Escobar, Claudia Ximena López Rieux, Mathieu Vidal

Dossiê central **Dossier central**

El capital digital urban
Emmanuel Eveno 15

Le capital numérique urbain
Emmanuel Eveno

O design no desenvolvimento de cidades humanas inteligentes.
Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo, Clarissa Stefani Teixeira 27

Le design dans le développement de villes humaines intelligentes
Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo, Clarissa Stefani Teixeira

Práticas habitacionais em áreas metropolitanas. Inteligências do cotidiano urbano
Fabrice Escaffre 43

Práticas habitacionais em áreas metropolitanas. Inteligências do cotidiano urbano
Fabrice Escaffre

Motivações dos atores da sociedade civil para reutilizar dados abertos. Um estudo de caso de atores discretos em Lyon
Olga Slobodova 55

Motivations des acteurs de la société civile à réutiliser les données ouvertes. Une étude de cas d'acteurs discrets à Lyon
Olga Slobodova

A cidade como currículo e dispositivo formador. Proposta para o ensino do patrimônio cultural
Pablo Santamaría Alzate, María Isabel Giraldo Vásquez 71

La ville comme programme d'études et outil pour la formation. Proposition pédagogique du patrimoine culturel
Pablo Santamaría Alzate, María Isabel Giraldo Vásquez

Comércio informal e redes sociais em Dakar. Itinerário de uma adaptação inesperada
Mamadou Mounirou Diallo, Ibrahima Sylla, Assane Diouck, Astou Wadji 83

Commerce informel et réseaux sociaux à Dakar. Itinéraire d'une adaptation inattendue
Mamadou Mounirou Diallo, Ibrahima Sylla, Assane Diouck, Astou Wadji

Governança e mobilidade urbana em direção à sustentabilidade. Comunidade educacional em Monterrey, México
Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila 95

Gouvernance et mobilité urbaine vers la durabilité. Communauté éducative à Monterrey, Mexique
Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila

Reincorporação territorial para a construção da paz. Habitats autogeridos por ex-combatentes FARC-EP, Colômbia
Melissa Bolaño-Peña, Mónica Mejía-Escalante 109

Réincorporation territoriale pour la construction de la paix. Habitats autogérés par les excombattants FARC-EP, Colombie
Melissa Bolaño-Peña, Mónica Mejía-Escalante

Artículos generales **Artículos generales**

O direito à cidade financeirizada
José Francisco Vergara-Perucich, Camillo Boano 123

Le droit à la financiarisée ville
José Francisco Vergara-Perucich, Camillo Boano

Cidadania, vizinhança e direito à cidade. Cova da Moura, Lisboa
Francisco José Cuberos-Gallardo 137

Citoyenneté, voisinage et droit à la ville. Cova da Moura, Lisbonne
Francisco José Cuberos-Gallardo

Direito à cidade, acumulação e desterritorialização. Espaço público e pescadores em Rosario
Diego Roldán, Trilce Castillo 149

Droit à la ville, accumulation et déterritorialisation. L'espace public et les pêcheurs à Rosario
Diego Roldán, Trilce Castillo

O direito à cidade ao arbitrário do plano. Uma revisão do caso colombiano
Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga 163

Le droit à la ville à l'arbitraire du plan. Une revue de l'affaire colombien.
Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga

Fortalecer o tecido social para construir a paz urbana. "Usmeando" o direito à cidade
María Camila Carreño-Novoa, Wanda Xiomara Matta-García, Carlos Orlando Arias-Romero, Carlos Alberto Torres-Tovar 177

Renforcement le tissu social pour construire la paix urbaine. "Usmeando" le droit à la ville
María Camila Carreño-Novoa, Wanda Xiomara Matta-García, Carlos Orlando Arias-Romero, Carlos Alberto Torres-Tovara

Gentrificação e higienização no Callao, Peru. Bairro de Castilla
Jaime Vargas Villafuerte, Elder Cuevas-Calderón 191

Gentrification et processus d'asepsie dans Callao, Pérou. Quartier de Castilla
Jaime Vargas Villafuerte, Elder Cuevas-Calderón

La gestão de riscos comunitários. Justiça espacial e ambiental
Luis Alejandro Rivera Flórez, Edna Margarita Rodríguez Gaviria, Carlos Alberto Velásquez Castañeda, Hendys Paola Guzmán Tenjo, Alejandro Ramírez Madrigal 205

La gestion communautaire des risques. Justice spatiale et environnementale
Luis Alejandro Rivera Flórez, Edna Margarita Rodríguez Gaviria, Carlos Alberto Velásquez Castañeda, Hendys Paola Guzmán Tenjo, Alejandro Ramírez Madrigal

Viver à margem de risco. Inundações e resiliência em La Plata
María Aversa, Daniela Rotger, Florencia Senise 219

Vivre en marge de risque. Inondations et résilience à La Plata
María Aversa, Daniela Rotger, Florencia Senise

Reflexão sobre os planos de desenvolvimento na Colômbia
Olga Lucía Zapata-Cortés 233

Réflexion sur les plans de développement en Colombie
Olga Lucía Zapata-Cortés

Desafios para enfrentar a deterioração de uma produção quantitativa de moradias. Habitação social em copropriedade no Chile
Mónica Bustos Peñafiel 247

Les défis pour faire face à la détérioration d'une production quantitative. Logement social en copropriété et détérioration au Chili
Mónica Bustos Peñafiel

Acesso a equipamentos urbanos e qualidade de vida. Quilpué e Villa Alemana, Chileen copropiedad en Chile
César Cáceres Seguel, Griselda Ahumada Villarroel 263

Accès aux équipements urbains et qualité de vie. Quilpué et Villa Alemana, Chili copropiedad en Chile
César Cáceres Seguel, Griselda Ahumada Villarroel

Espaços residuais entre a arquitetura e a infraestrutura. O teleférico do Complexo do Alemão
Fernando Espósito Galarce 277

Espaces résiduels entre architecture et infrastructure. Le téléphérique du Complexo do Alemão
Fernando Espósito Galarce

Políticas editoriais. 291

Politiques éditoriales

Carácter de la revista

La Revista Bitácora Urbano\Territorial como propuesta busca:

- Difundir los esfuerzos para la construcción territorial desde los cambios estructurales, económicos y políticos que viven el país y Latinoamérica.
- Recoger metodologías que reflejen una visión integral de la planeación y de los procesos de desarrollo y gestión territorial.
- Plantear y difundir el análisis, la interpretación y las propuestas alternativas para abordar y enfrentar los problemas del desarrollo territorial.
- Presentar experiencias de desarrollo, desde perspectivas inter y transdisciplinares que permitan interpretar y evaluar losn dinámicas presentes en diversos contextos.
- Trabajar una perspectiva latinoamericana de la temática en el marco de contextos de globalidad y autonomías relativas.
- Traer al medio nacional discusiones relevantes en el medio internacional.

La Revista Bitácora Urbano\Territorial tiene como destinatarios a:

Los académicos, técnicos de planeación, gobernantes y funcionrios territoriales, empresarios, organizaciones no gubernamentales, consultores, estudiantes de pre y posgrado, organizaciones no gubernamentales, comunidades y personas interesadas en la temática y la problemática de lo urbano territorial en Colombia y América Latina, prioritariamente.

La Revista Bitácora Urbano\Territorial como foro pretende:

- Promover una participación amplia de instituciones y académicos con reflexión, gestión y proposición en torno a lo urbano-territorial, de tal manera que se vinculen como colaboradores y/o coeditores.
- Promover la producción académica en los temas espacial y territorial, en el marco de la acción para el desarrollo a diferentes escalas del territorio, con particular interés en lo urbano.
- Promover la interdisciplinariedad mediante el tratamiento y el enfoque de los artículos. La Revista Bitácora Urbano\ Territorial tiene como destinatarios a: Los académicos, técnicos de planeación, gobernantes y funcionarios territoriales, empresarios, organizaciones no gubernamentales, consultores, estudiantes de pre y posgrado, organizaciones no gubernamentales, comunidades y personas interesadas en la temática y la problemática de lo urbano territorial en Colombia y América Latina, prioritariamente.

Para comunicarse con la Revista Bitácora Urbano\Territorial:

Para estos efectos, toda la correspondencia y demás actuaciones con la Revista, como informes, distribución, suscripciones, canjes y envío de trabajos a ser publicados, dirigirse a la siguiente dirección:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL
Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.Ciudad Universitaria, Carrera 30 Nº 45-03, Edificio 314 (SINDU) oficina 106, código postal 111321
Bogotá D.C. Colombia. Sudamérica.
Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
bitacora_farbog@unal.edu.co; catorrest@unal.edu.co
http://www.bitacora.unal.edu.co

urbano\territorial
Bitácora 30 número 3

Journal Scope / Foco e Escopo

Bitácora Urbano\Territorial searchs for:

- Disseminate the efforts on territorial research including structural, economic and political changes in Latin America and Colombia.
- Gather methodologies that reflect an integral vision of development processes, planning and territorial management.
- Raise and spread the analysis, interpretations and alternative proposals to approach and to face territorial development problems.
- Introduce development experiences, from interdisciplinary and transdisciplinary perspectives, that allow the interpretation and evaluation of present dynamics in diverse contexts.
- Propose a Latin American perspective on the subjects within the framework of contexts of globality and relative autonomies.
- Introduce in the national academic field discussions that are being relevant in the international context.

Bitácora Urbano\Territorial as a forum pretends to:

- Promote a wider participation of institutions and scholars that reflect, manage and propose on the subject of the urban-territorial, so they join the journal as collaborators or coeditors.
- Encourage academic research and papers production on spatial and territorial subjects, in the framework of development in different territory scales, with particular interest on urban matters.
- Allow and promote interdisciplinary research through the treatment and approach of the articles.

Bitácora Urbano\Territorial is addresed to:

Scholars, technical planners, territorial authority and civil employees, non-governmental organizations, consulting industrialists, undergraduate and postgraduate students, all communities and people interested in the urban and territorial subjects and problematic, in C lombia and Latin America, primarily.

In order or to communicate with Bitácora Urbano\ Territorial:

All correspondence and items related to the Journal, such as required information, distribution, subscriptions and journal exchanges shipment, must be sent to the following address:

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL
Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Ciudad Universitaria, Carrera 30 No 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106 Bogotá. Colombia. South America.
Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
http://www.bitacora.unal.edu.coo

A Bitácora Urbano\Territorial como proposta procura:

- Divulgar os esforços para construçao territorial a partir das mudanças estruturais, económicas e políticas que o país e a América Latina vivem.
- Coletar metologías que refletem uma visao holística do planejamento e dos procesos de desenvolvimiento e gestao territorial.
- Establecer e divulgar a análise, a interpretaçao e as propostas alternativas para enfrentar e resolver os problemas do desenvolvimento territorial
- Proporcionar experiencias que permitem interpretar e avaliar as dinamicas presentes em varios contextos.
- Trabalhar uma perspectiva latinomaricana sobre o assunto dentro de contextos de globalizaçao e autonomías relativas.
- Trazer discussões relevantes para a mídia nacional internacional.

A Revista Bitácora Urbano\Territorial Como un fórum visa:

- Promover a ampla participaçao de instituiçoes academicas e pesquisadores com reflexao, gestao e propostas em torno do urbano-territorial, de modo que se relacionem como colabores e/ou co-editores.
- Promover a produçao academica nas questoes espaciais e territoriais no ámbito da açao para o desenvolvimento do territorio em diferentes escalas, com interesse especial no contexto urbano.
- Promover a interdisciplinaridade por meio do tratamento e a aproximaçao dos artigos.

A Revista Bitácora Urbano\Territorial é dirigida a:

Academicos, técnicos em planejamento, dirigentes e funcionarios territoriais, empresarios, ONGs, consultores, estudantes de graduçao e pósgraduaçao, comu- nidades e individuos interesados no assunto, e questoes urbanas na Colombia e na América Latina, principalmente.

Para contatar a revista Bitácora Urbano\Territorial:

Para estes fins, toda a correspondencia e outras açoes com a revista, como informaçoes sobre a distribuiçao, subscriçao, troca e envio de trabalhos para publicaçao, entre em cantato no seguinte endereço.e.

REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL
Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad & Territorio
Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Ciudad Universitaria, Carrera 30 No 45-03, Edificio 314 (SINDU), Oficina 106 Bogotá. Colombia. South America.
Fax: 316 5292. PBX 316 5000 Ext. 12212
bitacora_farbog@unal.edu.co, catorrest@unal.edu.co
http://www.bitacora.unal.edu.co o

Bitácora 30 (3) 2020: 7-14
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Editorial

Red internacional Habitar las Ciudades del Futuro (REHVIF). Presentación e intereses científicos



▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

Marco Cordova
Doctor en Ciencias Sociales
FLACSO Ecuador
mcordova@flacso.edu.ec
https://orcid.org/0000-0003-2570-3215

Luis Fernando González Escobar
Doctor en Historia
Universidad Nacional de Colombia
fgonzal@unal.edu.co
https://orcid.org/0000-0001-7532-2002

Claudia Ximena López Rieux
Doctora en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento Territorial
LISST-CIEU, Universidad Toulouse II - Jean Jaurès
lopez@univ-tlse2.fr
https://orcid.org/0000-0002-1026-307X

Mathieu Vidal
Doctor en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento Territorial
INUC Albi, LISST-CIEU
mathieu.vidal@univ-jfc.fr
https://orcid.org/0000-0001-7452-8623

Recibido: 20/08/2020
Aprobado: 27/08/2020

Cómo citar este artículo:

CORDOVA, M., GONZÁLEZ ESCOBAR, L., LÓPEZ RIEUX, C y VIDAL, M. (2020). "Red internacional Habitar las Ciudades del Futuro (REHVIF). Presentación e intereses científicos" Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 7-14. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.90146

Autores

Marco Cordova

Doctor en Ciencias Sociales con mención en Estudios Andinos (FLACSO Ecuador). Se desempeña como profesor-investigador del departamento de Asuntos Públicos de la FLACSO Ecuador. Miembro de la red internacional Habitar las Ciudades del Futuro. Sus investigaciones abordan temáticas relacionadas con el gobierno de la ciudad, las políticas públicas locales, la planificación territorial y las instituciones políticas desde los debates teóricos del neoinstitucionalismo y la gobernanza democrática, priorizando una metodología comparada en el contexto andino y latinoamericano.

Luis Fernando González Escobar

Arquitecto Constructor, Magíster en Estudios Urbano-Regionales y Doctor en Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor Asociado de la Escuela del Hábitat de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Fue Coordinador de la Maestría en Hábitat y Director de la Escuela del Hábitat. Investigador Senior del Grupo Escuela del Hábitat-Cehap, grupo A en la clasificación de Colciencias. En la actualidad es el Coordinador Académico del Doctorado en Estudios Urbanos y Territoriales.

Claudia Ximena López Rieux

Arquitecta urbanista de la Universidad América de Colombia, Magíster en Ciudades, Territorios y Territorialidades y Doctora en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento Territorial de la Universidad Toulouse II - Jean Jaurès (Francia). Cuenta con una formación en terapia social del Instituto Charles Rojzman (Francia), del cual es actualmente referente para América Latina. Investigadora asociada al equipo LISST-CIEU y miembro de la red internacional Habitar las Ciudades del Futuro. Trabaja sobre la ciudad sostenible e inteligente, teniendo como base la participación e implicación de los agentes sociales e impulsa proyectos de reconciliación.

Mathieu Vidal

Geógrafo y Doctor en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento Territorial de la Universidad Toulouse II - Jean Jaurès (Francia). Profesor investigador en el INU Champollion Albi (Francia), investigador titular del laboratorio LISST-CIEU y miembro fundador de la red internacional Habitar las Ciudades del Futuro. Sus temas de investigación están centrados en la ciudad digital y la ciudad inteligente, se interesa en los usos y usuarios de lo digital, las políticas públicas y los servicios públicos relacionados con las TIC..

El presente número de la revista Bitácora Urbano Territorial es una iniciativa conjunta de la red internacional Habitar las Ciudades del Futuro (REHVIF),[1] integrada por siete plataformas nacionales de investigación mutiplidisciplinarias en Canadá, Colombia, Costa de Marfil, Ecuador, Francia, México y Senegal, y la revista Bitácora Urbano Territorial.

Esta red es la consolidación reciente de dos colaboraciones científicas y educativas desarrolladas a lo largo de varios años. La primera es el eAtlas Francophone de l'Afrique de l'Ouest (eAtlas Francófono de África Occidental, eAtlas FAO), iniciado en 2006 y, la segunda, dos Programas Regionales Francia-América Latina-Caribe (PREFALC), iniciados en 2015. El eAtlas FAO reunió al Laboratorio Interdisciplinario Solidaridad, Sociedades, Territorios del Centro Interdisciplinar de Estudios Urbanos (LISST-CIEU) de la Universidad de Toulouse (Francia), la Universidad Cheikh-Anta-Diop (UCAD) de Dakar (Senegal) y las Universidades de Bamako (Malí), Uagadugú (Burkina Faso), Abomey-Calavi (Benín) y Bouaké (Costa de Marfil). En contraste con las tesis dominantes de la época, que preveían la desaparición de las distancias geográficas gracias al desarrollo y usos de las tecnologías digitales, este colectivo pluridisciplinario consideraba el fortalecimiento de las lógicas territoriales en torno al despliegue de los usos de la tecnología digital.

La segunda, PREFALC, centró su interés en torno a los estudios urbanos y acercó las maestrías asociadas a los grupos de investigación del LISST-CIEU de la Universidad de Toulouse (Francia), de la Escuela del Hábitat (CEHAP) de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín (Colombia), de la FLACSO (Ecuador) y de la Universidad Autónoma Metropolitana de México (México). Durante cinco años se realizaron intercambios de profesores entre los cuatro países, cuestionando los desafíos de la ciudad inclusiva y participativa, e indagando sobre la ciudad habitable, sostenible e inteligente.

El objeto que reúne a la red es lo urbano y su transición,[2] sujeta a interrogantes sobre los escenarios, tendencias, eventos emergentes, incertidumbres y eventos futuros resultantes de las interacciones de tres dominios que conciernen a las ciudades: la transición urbana y las evoluciones de los modos de vida y de habitar; la transición socioecológica; y la transición digital. A continuación, hacemos un corto balance, a manera de un estado del arte de autores y planteamientos, partiendo de lo urbano y sus transiciones que nos ubicaron y ubican en las perspectivas de investigación sobre los modos de vida y de habitar en la ciudad que deberá ser sostenible e inteligente.

LO URBANO. UNA CATEGORÍA EN TRANSFORMACIÓN

Efectivamente desde hace algunos años se hace hincapié en el hecho de que más del 50% de la población mundial vive en ciudades y que, para

[1] Habitar las Ciudades del Futuro. Los mundos urbanos en transición y la recomposición de actores alrededor de proyectos de ciudades habitables, sostenibles y/o inteligentes (REHVIF) es una red científica reconocida y sostenida por el Centro Nacional de Investigación Francés (CNRS), dentro de su programa de cooperación International Research Network (IRN) en el segundo semestre de 2019 y con una duración de cinco años.

[2] Gran parte de la presentación del interés científico que se hace en este documento es retomada del documento entregado al CNRS en 2019, fruto del aporte colectivo de los miembros.

2050, será el 68% (Ritchie y Roser, 2018). Cabe anotar que dentro de esta proyección existen diferencias entre países sobre la definición de lo urbano. De hecho, la ciudad y lo urbano, tanto en su dimensión fáctica como analítica, presentan connotaciones disímiles en los hemisferios, puesto que cada realidad histórica, cultural y geográfica configura dinámicas urbanas particulares. Teóricamente, en lo que se refiere a la ciudad y a lo urbano, se identifican una multitud de enfoques con un buen número de controversias y polémicas. Pero, como lo expresan Marchal y Stébé (2011), ahora que el mundo está basculando hacia lo urbano generalizado, es necesario, más que nunca, interrogar los desafíos inevitables de este cambio.

Autores como Lussault, et al. (2000), Batty (2012), Plessis (2008), y Storper y Scott (2016) sugieren que los modelos teóricos con los que se estudiaron las ciudades en el siglo XX deben actualizarse para reflejar las realidades urbanas del siglo XXI. Al respecto, Pieterse (2014), y Storper y Scott (2016) identifican los siguientes desafíos: a) una verdadera integración interdisciplinaria; b) la actualización de los modelos teóricos y metodológicos; c) la diversidad e interdependencia de las realidades locales y globales; d) la articulación entre las políticas públicas, la ciencia y la sociedad civil; y e) la necesidad de crear herramientas para anticipar las incertidumbres y construir escenarios para la ciudad del futuro.

Cualquiera que sea la definición de ciudad o de lo urbano, la concentración de población nos lleva a considerarlas, ante todo, como espacios habitados que hoy, más que nunca, se encuentran en un mundo en transición y crisis. Nuestro deber es comprender mejor cómo se adaptan los modos de vida y de habitar a las incertidumbres derivadas de la transición socioecológica, aprovechando las innovaciones tecnológicas; así como interesarnos en las estrategias y escenarios de apropiación que los distintos actores elaboran para la producción de la ciudad actual y futura, sostenible e inclusiva.

La transición urbana

Un corpus importante muestra que vamos hacia un nuevo régimen socioecológico de las ciudades llamado transición urbana (Sauer, et al., 2015). Esta transición, basada en las perspectivas demográficas, ha sido expuesta por varios autores (Cohen, 2006; Swilling y Annecke, 2012). Es un proceso con características nunca antes vistas en la historia de la humanidad, en particular, con la aparición de la globalización. Otro aspecto que revela esta transición es el desarrollo del transporte, y las tecnologías de la información y comunicación, las cuales intensifican los flujos e interconexiones, dando como resultado la interacción glocal, y el crecimiento acelerado de los flujos de materiales, energía y recursos hacia las ciudades (OECD, 2008; UNEP, 2013).

Transición socioecológica

La transición ecológica es una noción que ha sido adoptada rápidamente por las pequeñas autoridades locales, los grandes ministerios nacionales y los laboratorios de investigación científica. No se puede hablar de transición sin hacer referencia a Rob Hopkins, quien, a comienzos de los años 2000, genera la idea y crea la red de ciudades en transición (Hopkins y Heinberg, 2008). La noción de transición socioecológica es un concepto emergente, polisémico y ambiguo, intrínsecamente ligado al paradigma del desarrollo sostenible. Este último toma, entre otras, la forma de ciudad sostenible y remite a la resiliencia urbana para explicar una toma de conciencia creciente sobre la importancia de la relación entre urbanización, utilización de recursos, necesidades y su gestión.

The silent spring, de Rachel L. Carson (1962), es un hito en el debate sobre el desarrollo y el impacto ambiental. Pero, sin duda, es en el encuentro entre el mundo científico y los gobiernos que el planteamiento sobre la urgente necesidad de otra forma de desarrollo toma fuerza. El Club de Roma y las posteriores cumbres de la tierra en Estocolmo (1972) y Río de Janeiro (1992) han definido los tres pilares de lo que hoy se conoce como desarrollo sostenible: social, económico y medioambiental. El interés se centra en las ciudades desde Hábitat I en Vancouver (1976) y, particularmente, con lo que se llamó la cumbre de las ciudades Hábitat II en Estambul (1996). Con los años, se han planteado muchos conceptos en torno a este paradigma, dando cuenta de las diferentes transiciones, por ejemplo, los conceptos relacionados con la forma urbana (Morris, 1990; Jenks, et al., 1996; Burgess, 2000); la huella ecológica (Rees, 1992); los bienes comunes (Garrett, 1968; Ostrom, 1990); el principio de precaución y compensación (Schumacher, 1973; Meadows, Meadows y Randers, 1992); los estudios sobre la gestión, gobernanza y el posicionamiento ciudadano (Smith y Stirling, 2008; Wittmayer, Roorda y van Steenbergen, 2014; Halbe y Pahl-Wostl, 2019); entre otros. La transición socioecológica nos invita a estudiar las transformaciones fundamentales que la humanidad debe enfrentar, las cuales se reflejan en la nueva Agenda Urbana de Hábitat III: la forma urba-

na; la movilidad y el transporte; los espacios naturales urbanos; la gestión del ciclo del agua; la gestión de los residuos y los recursos (energía, suelo); la calidad del aire y el medio ambiente sonoro; la participación en la gobernanza; así como los estilos de vida, las prácticas, los usos y las diferentes formas de habitar las ciudades que, ahora, son fundamentales en el proceso de cambio acelerado. Esta transición evoca una orientación hacia la acción consensuada y con plazos acordados por los actores responsables de la toma de decisiones en la escala glocal.

Transición digital urbana

En esta transición se identifican por lo menos tres perspectivas. La primera estudia cómo el Estado y los gobiernos locales se equipan, modernizan, dotan de nuevas herramientas y métodos, y aumentan su capacidad de control y eficiencia (Hearle, 1962; Lee, 1972; Laudon, 1974; Dupuy, 1991; Eveno, 1996; Sagna, 1997; Finquelievich, 2005). La segunda se refiere al hecho de que las ciudades son los lugares privilegiados para la aparición y el desarrollo de ciertas innovaciones como las Tecnópolis, las start-ups y la net-economía. Aquí situamos los trabajos del estadounidense Allan John Scott, los franceses Guy Jalabert y Philippe Aydalot, o del italiano Giovanni Dosi. La tercera hace referencia a los modos de vida, las prácticas sociales de todo tipo y el desarrollo de los usos de las tecnologías digitales en los espacios urbanos, siendo François Ascher uno de sus precursores.

La ciudad inteligente si existe, está en curso de elaboración y hace parte de la genealogía de lo que se conoce como ciudades digitales (Oural, et al., 2018). Para nuestra red, la problemática de las ciudades inteligentes se encuentra en la convergencia de tres perspectivas viejas y distintas: gobiernos que buscan modernizase; ciudades como lugares privilegiados para la innovación; y los nuevos modos de vida y prácticas sociales en torno a los usos de las tecnologías digitales. Así, la red propone caracterizar tres tipos principales de ciudades inteligentes en esta imbricación de procesos urbanos contemporáneos: las ciudades como campos experimentales; las ciudades como actoras experimentales; y las ciudades cuya población está experimentando. En la perspectiva espacio-territorial surgen los planteamientos de la emergencia de múltiples territorios, de su recomposición, de territorios multisituados o de la hiperterritorialidad, entre otros. De igual manera, la transición digital interroga el desarrollo sostenible y esboza varias controversias, en particular, la de los efectos de rebote de las tecnologías digitales, consideradas alternativamente beneficiosas o perjudiciales para el desarrollo sostenible.

Habitar la ciudad sostenible e inteligente

Los trabajos sobre el habitar urbano se inscriben en el interés por las prácticas, representaciones e imaginario de las ciudades, realizadas por geógrafos (Bertrand, 1978; di Méo, 2011; Monnet, 1993) y antropólogos (Silva, 2000; Segaud, 2010; Giglia, 2012). Tomado de los enfoques de filósofos como Heidegger, el habitar se concibe como un concepto muy amplio que trata nuestra relación con el mundo, la manera de practicarlo y hacerlo humano. La ciudad, con sus múltiples escalas, desde el cuerpo hasta la metrópoli, constituye un campo fértil de investigación para entender, por una parte, la forma como nos inscribimos, y movemos en el espacio urbano y, por otra, sus consecuencias. Un campo de investigación necesario, puesto que las políticas urbanas muestran grandes dificultades para asumir los modos de vida y de habitar.

El concepto de modos de habitar es cercano al de estilos de vida, ámbito en el que todavía existen pocos trabajos (Ascher, 1995; Bourdin 2005), el cual se centra en la variación de las maneras de habitar la ciudad que tienen los diferentes grupos poblacionales. Explorarlo es muy pertinente en esta época de transición urbana, de transformación de las formas de la ciudad y de las múltiples incertidumbres asociadas a ellas, las que, a su vez, tienen un impacto en la vida de los habitantes de la ciudad. Esto explica el interés en la investigación por anticipar las expectativas y los deseos de los habitantes urbanos, así como por la manera en la que las tecnologías rediseñan las prácticas, si queremos avanzar hacia formas más sostenibles, inclusivas y participativas de las ciudades.

La noción de actores discretos como eje de la convocatoria

Sobre la base de esas reflexiones, la convocatoria para los textos del presente dossier busca ampliar los referentes teóricos e intercambiar experiencias que permitan entender en un sentido amplio los fenómenos urbanos en un contexto global complejo y cambiante. Más allá de una visión comparativa, la invitación es a tener miradas cruzadas que posibiliten interrogar de otra manera las realidades locales, a enriquecer la reflexión y adaptar propuestas para el futuro de nuestros múltiples establecimientos humanos. Es paradójico que, en tiempos de globalización y conectividad digital, gran parte de los conocimientos sobre la ciudad y los estudios urbanos estén locali-

zados, circunscritos a áreas de influencia académica tanto nacionales como regionales, con algunas excepciones de ciertas figuras académicas que copan el escenario con publicaciones que no solo son referencias obligadas, que se convierten en verdaderos best sellers. Se busca entonces, desde una perspectiva plural, refrescar el universo teórico y el conocimiento sobre las ciudades del futuro.

Algunas preguntas de la convocatoria fueron atendidas por los autores del presente dossier, otras quedarán como interrogantes en ese proceso permanente de búsqueda que es la investigación académica. Nos preguntamos cómo los habitantes de las ciudades son actores y productores de los territorios inteligentes; cómo es la relación de los habitantes actuales en distintas ciudades y cómo podrían ser a futuro, con la pretensión de fortalecer procesos vigentes o proyectar alternativas.

En términos generales, en varios de los textos se aborda la manera como cambia la gobernanza a partir de las lógicas y procesos participativos de los actores discretos y, en otros, la forma como se subvierten las lógicas con el conocimiento y apropiación tecnológica, dando como resultado otros criterios de producción de conocimiento y de experiencias pedagógicas. En el contexto de las transiciones urbanas cuestionan, por una parte, cómo desarrollan y transforman de manera discreta las tecnologías en la vida cotidiana, al punto de plantear la posibilidad de hablar de una fábrica urbana deslocalizada; y, por otra, cómo la tecnología define nuevas formas económicas, desde la sobrevivencia informal hasta economías autónomas sociales y solidarias. En definitiva, una variedad de interrogantes en diferentes contextos geográficos urbanos y territoriales más amplios, encontraron algunas respuestas afortunadas desde lo teórico o desde experiencias concretas, como se aprecia en los ocho textos que forman parte de este dossier.

En una línea de reflexión que va desde el capital social desarrollado por Bourdieu hasta el capital espacial sostenido por Lévy, Emmanuel Eveno abre el dossier con un texto teórico que invita a reflexionar sobre la noción de capital digital. Los habitantes urbanos son cada vez actores más activos en las ciudades gracias a la introducción de las herramientas digitales que facilitan las interacciones entre los diferentes actores del ecosistema urbano, sin embargo, continúan siendo actores discretos. Este autor, luego de efectuar una rápida mirada histórica de la revolución urbana, de la evolución de las formas de la ciudad y de su gobernanza, se interesa en la manera como lo digital ha permeado lo urbano y las prácticas que tienen los habitantes-ciudadanos-usuarios. En esta ciudad en devenir aparecen las prácticas ligadas a lo digital que pueden ser diferenciadas según los territorios y el perfil de los usuarios, distinguiendo de esta manera "los que tienen de los que no tienen", constatando que no todos los habitantes disponen del mismo capital digital. Las prácticas de la vida cotidiana y el manejo, o no, de las tecnologías digitales parecen estar cada vez más correlacionados en el seno de la ciudad digital en construcción, por ello, para que una fractura digital perdure, parecería primordial no se dejar de lado a los actores, a veces demasiado discretos, a pesar de ellos mismos.

La ciudad inteligente y del futuro va más allá de la ampliamente aceptada sensorización de los principales sistemas urbanos, justamente, el artículo de Carina Scandolara da Silva, Larissa Fontoura Berlato, Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo y Clarissa Stefani Teixeira abre la perspectiva de esta definición, llevándola hacia una dimensión más humana. La construcción de la ciudad del futuro deberá considerar aspectos claves como el espacio público para garantizar su esencia física, social y política en tanto facilitador de encuentro con el Otro. En una visión sistémica, la manera como el espacio público se piensa y se apropia es, sin duda, un punto de gran interés que abordan los autores. En una perspectiva de innovación social, su mirada no se restringe al diseño físico-espacial en el programa Inova Verde, sino que se centra en el diseñador y hace visible su papel como un actor social, casi siempre discreto, en la producción de la ciudad. Este artículo nos lleva a considerar que el diseñador del futuro debe "ser capaz de visualizar sistemas, relaciones, emociones, experiencias y redes", practicando su arte dentro de un diseño conectivo. Es decir que, en cooperación con los actores implicados y sin dejar de lado los aspectos sociales y humanos, él inventa e imagina soluciones a problemas contemporáneos que, en este caso, se refieren a encontrar soluciones para la recuperación y regeneración de espacios en desuso.

De otra parte, en contraposición a los enfoques más institucionales y tecnológicos que han definido el debate de la ciudad inteligente (smart city), Fabrice Escaffre reivindica las inteligencias ordinarias a partir de las prácticas de los habitantes de Toulouse, Medellín y Quito. El análisis evidencia el rol de los actores discretos en la resignificación del valor de cambio de la escala metropolitana, mediante estrategias que in-

volucran otras formas de apropiación de lo urbano en términos lúdicos (juego en el espacio público), funcionales (movilidad alternativa) y de habitabilidad (valor social de la vivienda). La evidencia etnográfica de las tres ciudades da cuenta de una innovación que opera en clave de conflictividad y contestación con respecto a las categorías formales de convivencia y planificación. No obstante, lo interesante es que estas prácticas se encuentran mediadas por las posibilidades de interconexión que ofrecen las tecnologías de la comunicación.

Olga Slobodova aborda la problemática de los datos abiertos. Este es un fenómeno cada vez más difundido (obligatorio en Francia para las colectividades de más de 3500 habitantes o que tienen más de 50 funcionarios), en el que los ciudadanos y los agentes locales de los ecosistemas, a menudo, tienen problemas de interpretación y posterior reutilización de los datos abiertos en las plataformas, frenando la motivación de estos actores discretos. En el caso de Lyon, la segunda metrópolis francesa, una parte limitada de la sociedad civil posee las competencias y el interés para utilizar estos datos, motivados por el desarrollo económico sostenible, el compromiso ciudadano y, sobre todo, el desarrollo personal y el mejoramiento de la calidad de vida. Sin embargo, si el vínculo se ha hecho entre la utilización de datos y motivaciones societales e individuales, en el futuro se trata de encontrar los medios para aumentar el uso y la apropiación de estos datos por parte de la mayoría de los actores discretos que construyen la ciudad.

En la línea de acción de los actores discretos, Pablo Santamaría Alzate y María Isabel Giraldo Vásquez invitaron a los estudiantes de su curso a reflexionar sobre las narrativas urbanas, el patrimonio y la memoria, desde una perspectiva que buscaba conciliar el "habitar la ciudad" con el "habitar la virtualidad". Haciendo uso de las cámaras de los dispositivos móviles y de las redes sociales, que hacen parte de la vida cotidiana de los estudiantes, establecieron una relación con la ciudad y su historia urbana a partir de un ejercicio de contraste con las fotos alojadas en repositorios digitales institucionales de orden patrimonial. Esta pedagogía permitió a los estudiantes hacer uso de sus herramientas tecnológicas para valorar la historia, la memoria y el patrimonio; tomar conciencia de la manera como las comunidades establecen una relación con los espacios geográficos que habitan; y observar cómo surgen las valoraciones y significados profundos de la cultura a partir de experiencias históricamente construidas.

Mamadou Mounirou Diallo, Ibrahima Sylla, Assane Diouck y Astou Wadji, a su vez, se interesan por la adaptación del comercio informal a las prácticas de las redes sociales (WhatsApp y Facebook) en Dakar. La utilización de Internet y de las redes sociales ha aumentado considerablemente en los últimos años gracias a la rápida penetración de la telefonía móvil (más fácil de extender que las antiguas redes telefónicas por cables) en la vida de las personas. Ante esto, los agentes, que por definición son discretos en el comercio informal, se han adaptado a las prácticas de la sociedad, lo que permite a los clientes identificar de una mejor manera la oferta disponible, a los comerciantes llegar a una mayor cantidad de clientes y, a nuevos actores, llevar a cabo con mayor facilidad el lanzamiento de una actividad comercial informal. Al mismo tiempo, estas prácticas permiten diferenciar ciertos territorios metropolitanos en los que se concentra parte de dicha actividad comercial dinámica, pero discreta. Por último, en un país en el que la reglamentación en general y en particular sobre el comercio se encuentra en construcción, se plantea la cuestión de la gobernanza de las actividades comerciales no declaradas, ya que, como suele ocurrir con el uso de Internet, estos rebasan los aspectos reglamentarios, incluso, si son generadores de actividad económica, empleo y riqueza sin declarar por y para los agentes discretos.

La construcción de territorios inteligentes en clave de actores discretos implica una redefinición de la acción pública a través de dinámicas de gobernanza de carácter horizontal, donde más allá de los roles tradicionales, la participación de la ciudadanía es fundamental en el desarrollo de todas las políticas públicas urbanas. Este es el caso del artículo de Karina Soto Canales, Javier Alonso Gómez Dávila, el cual explora cómo el Programa de Movilidad Urbana Sustentable se convierte en un instrumento de interacción entre la comunidad de la Universidad del Valle de México, Campus Monterrey Norte y el municipio de San Nicolás de los Garza en Nuevo León. La investigación reflexiona sobre la movilidad en áreas metropolitanas, en términos de las contracciones entre planificación, infraestructura y acceso, derivadas de formas de gobernanza top-down.

La firma histórica del Acuerdo de Paz entre el gobierno de Colombia y las guerrillas de la FARC-EP en 2016 implicó un novedoso esfuerzo de reincorporación a la vida civil de los excombatientes de este grupo armado. La transición entre la vida armada y las nuevas actividades a desarrollar por estos actores se

llevaría a cabo en territorios específicos controlados y delimitados que se llamaron, inicialmente, Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN), pero que luego de un tiempo y, bajo condiciones especiales, pasaron a llamarse Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Melissa Bolaño-Peña y Mónica Mejía-Escalante, centradas en el análisis del ETCR de Colinas, dan cuenta de la incertidumbre que conlleva ese proceso, así como de las potencialidades que se tienen, y derivan de las experiencias de vida y de los conocimientos del territorio de los excombatientes para el desarrollo de formas alternativas, viables y sostenibles de posibles villas futuras.

BIBLIOGRAFÍA

ASCHER, F. (1995). Métapolis: ou l'avenir des villes. París: Odile Jacob.

BATTY, M. (2012). "Building a science of cities". Cities, 29 (Suplemento 1): S9-S16. https://doi.org/10.1016/j.cities.2011.11.008

BERTRAND, M. J. (1978). Pratique de la ville. París: Masson.

BOURDIN A. (2005). La métropole des individus. La Tour d'Aigues: L'Aube.

BURGESS, R. (2000). "The compact city debate in developing countries". En: Compact cities: sustainable urban forms for developing countries. Londres: Spon Press, pp. 9-24.

CARSON, R. (1962). The silent spring. Boston: Houghton Mifflin.

COHEN, B. (2006). "Urbanization in developing countries: current trends, future projections, and key challenges for sustainability". Technology in Society, 28 (1-2): 63-80. https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2005.10.005

DI MÉO, G. (2011). Les murs invisibles: femmes, genre et géographie sociale. París: Armand Colin.

DUPUY, G. (1991). L'urbanisme des réseaux, théories et méthodes. París: Armand Colin.

EVENO, E. (1996). Les pouvoirs urbains face aux technologies d'information et de communication. París: PUF.

FINQUELIEVICH, S. (2005). E-gobierno y e-política en América Latina. Buenos Aires: LINKS Ediciones.

GARRETT, H. (1968). "The tragedy of the commons". Science, 162 (3859): 1243-1248. https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243

GIGLIA, A. (2012). El habitar y la cultura: perspectivas teóricas y de investigación. Barcelona: Anthropos.

HALBE, J. y PAHL-WOSTL, C. (2019). "A methodological framework to initiate and design transition governance processes". Sustainability, 11 (3): 844. https://doi.org/10.3390/su11030844

HEARLE, E. F. (1962). "A data processing system for state and local governments". Public Administration Review, 22 (3): 146-152. https://doi.org/10.2307/973828

HOPKINS, R. y HEINBERG, R. (2008). The transition handbook: from oil dependency to local resilience. Totnes: Green books

JENKS, M., et al. (1996). The compact city: a sustainable urban form? Londres: Routledge.

LAUDON, K. C. (1974). Computers and bureaucratic reforms. Political functions of urban information systems. Nueva York: Wiley.

LEE, K. (1972). Integrated Municipal Information System. Boston: EDRC.

LUSSAULT, M., et al. (2000). La ville et l'urbain: l'état des savoirs. París: La Découverte.

MARCHAL, H. y STÉBÉ, J. M. (2011). Les grandes questions sur la ville et l'urbain. París: PUF.

MEADOWS, D. H., MEADOWS, D. L. y RANDERS, J. (1992). Beyond the limits: global collapse or a sustainable future? Londres: Earthscan.

MONNET, J. (1993). La ville et son double. Images et usages du centre: la parabole de Mexico. París: Nathan.

MORRIS, D. (1990). "The ecological city as self-reliant city". En: D. Gordon (comp.), Green cities. Montreal: Black Rose Books, pp. 21-35.

OECD, O. (2008). Measuring material flows and resource productivity. Volume I. The OECD Guide. París: OECD.

OSTROM, E. (1990). Governing the commons: the evolution of institutions for collective action. Nueva York: Cambridge University Press.

OURAL, A., et al. (2018). "Vers un modèle français des villes intelligentes partagées. Rapport à Monsieur le Ministre des Affaires étrangères". París, documento inédito.

PIETERSE, E. (2014). Epistemological practices of southern urbanism. Consultado en: https://www.africancentreforcities.net/wp-content/uploads/2014/02/Epistemic-practices-of-southern-urbanism-Feb-2014.pdf

PLESSIS, C. (2008). "Understanding cities as social-ecological systems". Melbourne, World Sustainable Building Conference. Consultado en: http://hdl.handle.net/10204/3306

REES, W. E. (1992). "Ecological footprints and appropriated carrying capacity: what urban economics leaves out". Environment and Urbanization, 4 (2): 121-130.

RITCHIE, H. y ROSER, M. (2018). "Urbanization". Our World in Data. Consultado en: https://ourworldindata.org/urbanization?fbclid=IwAR1g1kuapSWM-do3UxigkoqzCUAsqBTFdpLW_IXOCSMHTDdClS2c2RyUNnc

SAGNA, O. (1997). "Le rôle des inforoutes dans le rééquilibrage des échanges d'information Nord-Sud". Argus, 26 (1): 5-8.

SAUER, A. T., et al. (2015). The role of cities in the socio-ecological transition of Europe (ROCSET). Viena: WWWforEurope.

SCHUMACHER, E. F. (1973). Small is beautiful. A study of economics as if people mattered. Londres: Blond & Briggs.

SEGAUD, M. (2010). Anthropologie de l'espace: habiter, fonder, distribuer, transformer. París: Armand Colin.

SILVA, A. (2000). Imaginarios urbanos. Bogotá: Tercer Mundo.

SMITH, A. y STIRLING, A. (2008). Social-ecological resilience and socio-technical transitions: critical issues for sustainability governance. Brighton: STEPS Centre.

STORPER, M. y SCOTT, A. J. (2016). "Current debates in urban theory: a critical assessment". Urban Studies, 53 (6): 1114-1136. https://doi.org/10.1177/0042098016634002

SWILLING, M. y ANNECKE, E. (2012). Just transitions: explorations of sustainability in an unfair world. Nueva York: United Nations University Press.

UNEP. (2013). City-Level Decoupling: urban resource flows and the governance of infrastructure transitions. Nairobi: UNEP.

WITTMAYER, J., ROORDA, C. y VAN STEENBERGEN, F. (Eds.). (2014). Governing urban sustainability transitions – Inspiring examples. Róterdam: DRIFT.

Bitácora 30 (3) 2020: 15-26
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central

Le capital numérique urbain.

El capital digital urbano | The urban digital capital | Capital urbano digital



▲ **Fotografía:** autoría propia

Auteur

Emmanuel Eveno
Université Toulouse Jean Jaurès
emmanuel.eveno@univ-tlse2.fr
https://orcid.org/0000-0001-5139-0529

Recibido: 16/04/2020
Aprobado: 24/06/2020

Cómo citar este artículo:

EVENO, E. (2020). "Le capital numérique urbain". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 15-26. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86397

Résumé

L'habitant des villes, autrefois considéré comme étant soumis aux aléas des politiques de toutes sortes qui régissaient la ville tend, depuis l'époque contemporaine et en lien avec le développement de nouvelles technologies, à devenir un acteur « discret ». En même temps que les villes acquièrent de nouvelles fonctionnalités en se technologisant, les habitants, en s'équipant eux-mêmes de technologies, sont capables d'interagirent avec les acteurs publics. Mais ces capacités ne sont pas uniformément distribuées. C'est pourquoi nous évoquons ici la notion de « capital numérique urbain » comme élément d'explication des diverses capacités des habitants à maîtriser leur insertion sociale et politique dans la ville.

Mots-clés: urbanisation, capital social, société de l'information..

Auteur

Emmanuel Eveno

Profesor de geografía en la Universidad de Toulouse Jean Jaurès. Su trabajo de orienta a la difusión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en las sociedades urbanas, en las maneras en que se integran en los modos de vida contemporáneo, son apropiadas por los agentes públicos en el marco de las políticas públicas y la organización administrativa, y el desarrollo o fomento de sectores de intervención pública.

Resumen

El habitante de las ciudades, anteriormente considerado como sometido a los caprichos de las políticas de todo tipo que regían la ciudad, tiende, desde la época contemporánea y en relación con el desarrollo de las nuevas tecnologías, a convertirse en un actor "discreto". Al mismo tiempo que las ciudades adquieren nuevas funcionalidades volviéndose más tecnológicas, los habitantes, equipándose a sí mismos con tecnologías, son capaces de interactuar con los actores públicos. Pero estas capacidades no están distribuidas uniformemente. Por eso, aquí evocamos la noción de capital digital urbano, en tanto elemento de explicación de las diversas capacidades de los habitantes para dominar su integración social y política en la ciudad.

Palabras clave: urbanización, capital social, sociedad de la información.

Abstract

The inhabitant of cities, formerly considered to be subject to the vagaries of the policies of all kinds which governed the city tends, since contemporary times and in connection with the development of new technologies, to become a "discreet" actor. At the same time as cities acquire new functionalities by being technologically advanced, the inhabitants, by equipping themselves with technologies, are able to interact with public actors. But these capacities are not uniformly distributed. This is why we are referring here to the notion of "urban digital capital" as an element of explanation of the various capacities of the inhabitants to master their social and political integration in the city.

Keywords: urbanization, social capital, information society.

Resumo

O habitante das cidades, anteriormente considerado sujeito aos caprichos das políticas de todos os tipos que governavam a cidade, tende, desde os tempos contemporâneos e em conexão com o desenvolvimento de novas tecnologias, a se tornar um ator «discreto». Ao mesmo tempo em que as cidades adquirem novas funcionalidades por serem tecnologicamente avançadas, os habitantes, equipando-se de tecnologias, são capazes de interagir com atores públicos. Mas essas capacidades não são distribuídas uniformemente. É por isso que estamos nos referindo aqui à noção de «capital digital urbano» como um elemento de explicação das várias capacidades dos habitantes para dominar sua integração social e política na cidade.

Palavras-chave: urbanização, capital social, sociedade da informação.



Si l'expression de « révolution urbaine » a été inventée par l'archéologue Gordon Childe pour évoquer l'apparition du fait urbain dans le courant du IVe millénaire avant notre ère, cette même expression acquiert une portée toute différente à partir du XXe siècle, où il devient évident que non seulement l'urbanisation se généralise mais aussi qu'elle se mondialise.

Nous formulerons l'hypothèse que cette seconde et récente séquence de la révolution urbaine s'accompagne de toute une série de changements dans les sociétés contemporaines. Parmi celles qui nous intéressent ici figurent le développement de plus en plus massif des usages des technologies numériques. Nous interprétons cette irruption des technologies dans les sociétés urbaines comme autant d'expressions sociales d'une nécessité d'adaptation aux changements en cours. Il y aurait donc moins une « révolution numérique » que l'adaptation par le numérique à la deuxième « révolution urbaine », adaptation qui aurait par ailleurs pour effet de faire émerger l'habitant des villes comme nouvel acteur du changement, acteur certes discret mais bien réel, au point qu'il faudrait de plus en plus en tenir compte, au point que les urbanistes seraient de plus en plus sollicités pour déchiffrer et anticiper sur les évolutions des modes de vie de ces acteurs discrets.

Il y aurait donc moins une « révolution numérique » que l'adaptation par le numérique à la deuxième «révolution urbaine», adaptation qui aurait par ailleurs pour effet de faire émerger l'habitant des villes comme nouvel acteur du changement, acteur certes discret mais bien réel, au point qu'il faudrait de plus en plus en tenir compte, au point que les urbanistes seraient de plus en plus sollicités pour déchiffrer et anticiper sur les évolutions des modes de vie de ces acteurs discrets.

La revolution urbaine

A la fin du siècle dernier, le philosophe Abraham Moles avait pu affirmer que le fait urbain était le destin de l'humanité.

> Quantitativement, nous le savons, pour nos sociétés technologiques, plus de 90% des êtres humains sont destinés d'ici à la fin du siècle, à résider dans ce que nous appelions autrefois des villes. Le comportement du citadin dans l'environnement de la ville est en train de devenir le seul comportement normal, tous les autres n'en étant que des exceptions (Moles, 1987 : 82).

La date de 2007 apparaît comme un moment particulier : c'est l'année où la Division de la Population de l'ONU annonce que plus de 50% de la population mondiale vit en ville et que ce phénomène va aller en s'accentuant. Entre la conférence de Vancouver, qui s'est tenue en 1976, celle d'Istanbul, en 1996 et la Conférence Habitat III qui s'est déroulé à Quito en 2016, c'est bien à la montée d'une prise de conscience internationale qu'on assiste.

> La population urbaine du monde devrait augmenter de 750 millions d'habitants en 1950 (30% de la population totale) à 6.4 milliards en 2050 (66% de la population totale). L'humanité sera passée du rural à l'urbain en un siècle, une véritable révolution. Les démographes prévoient une stabilisation de la population mondiale autour de 10 milliards d'humains vers 2070 dont une large majorité vivra dans les villes, grandes et petites, et une immense majorité dans les pays que l'on disait jadis « du tiers monde » (Biau, 2016 : 6).

De fait, entre le milieu des années 1970 et la décennie 2000, cette prise de conscience est consolidée par le constat des multiples corrélations existant entre le développement économique et l'urbanisation d'un pays. Au-delà des difficultés inhérentes à la dimension souvent chaotique de la

croissance urbaine dans les pays en développement, au lieu d'être perçue comme un problème, la ville commence à être comprise comme une des solutions possibles.

A peu près à la même époque, l'affirmation des courants politiques autour des défis de l'écologie vient apporter une contribution au déchiffrement des enjeux planétaires autour de la question urbaine. Dès lors, cette proposition se présente comme solution à la fois à la poursuite de l'expansion démographique mondiale, mais aussi face aux obligations de plus en plus pressantes à diminuer la prédation des établissements humains sur l'environnement planétaire, en particulier en suggérant des alternatives à l'étalement urbain ou à l'urbanisation diffuse.

Le destin urbain des habitants du monde soulève toutefois une apparente contradiction. Vivre dans la ville contemporaine pourrait être à la fois une solution à la crise environnementale, mais, en même temps, l'accroissement de l'urbanisation fait émerger de nouveaux défis, dont celui de la complexité, au risque du chaos. Dans le développement récent de ce qu'on appelle désormais la « collapsologie »[1] (Servigne et Stevens, 2015), la ville tient une place éminente.

A mesure que les villes croissent, elles deviennent de plus en plus complexes. C'est un constat que l'on peut aisément poser sur les grandes métropoles mondiales, mais ce constat est d'autant plus évident que les villes en questions ont connu une croissance récente et rapide. La complexité urbaine devient de plus en plus difficile à saisir. L'augmentation de la complexité se traduit généralement par toute une série d'effets indésirables comme la désorganisation, l'exclusion, les déséconomies de toutes sortes, la perte ou la dilution des repères pour les habitants, la montée de la violence, etc. A l'extrême, si rien n'est fait pour lutter contre l'augmentation de la complexité, le risque est le blocage du système, son effondrement.

Le danger que la croissance urbaine continue finisse par produire une catastrophe sociale, ce que l'anthropologue Edward T. Hall (1978) appelle un « cloaque comportemental » existe, dans les consciences, depuis la naissance du fait urbain. Ainsi, dans la Bible, Babylone est-elle décrite comme la ville de la perdition, la ville monstrueuse, ingérable, ingouvernable, invivable. A la ville monstrueuse, est opposée, très tôt dans la littérature, la campagne vertueuse (Cf. les Bucoliques et les Géorgiques de Virgile). Ce qui change, à l'époque contemporaine, c'est la quasi disparition de l'alternative que proposait la campagne et la multiplication, notamment dans les pays pauvres, des villes géantes.

> La ville est-elle l'avenir de l'homme ? Depuis cinquante ans, le mouvement d'urbanisation de la planète s'est fortement accéléré, et le nombre de citadins a officiellement dépassé 50 % de la population mondiale. Dans le même temps, on a assisté à l'émergence d'une forme nouvelle de villes : les mégacités, des mastodontes urbains de plus de dix millions d'habitants… au minimum (Cailloce, 2017).

Du point de vue de la gouvernance urbaine, pour lutter contre la complexité, éviter le blocage, soit on renforce l'efficacité des services urbains, soit on en modifie les modalités de production, au risque d'en perdre le contrôle. Dans l'un et l'autre cas, ce ne sont pas les mêmes acteurs qui sont à la manœuvre. Les grandes villes des pays pauvres ne peuvent réellement fonctionner que parce que le champ de l'informel s'est peu à peu substitué aux services urbains quand ceux-ci étaient déficients voire inexistants. C'est notamment ce qu'observait María Fernández-Maldonado (2002) dans son étude sur la ville de Lima. Face à l'incapacité du Gouvernement urbain à intégrer les nouveaux habitants, toujours plus nombreux, ces derniers « répondent à cet état de fait en tentant de conquérir ces droits de leur propre initiative, soit collective, soit individuelle ». Les risques d'une telle situation, qui n'est pas spécifique à la capitale péruvienne, sont dans la perte de contrôle du Gouvernement local sur ce qui fait la ville et dans le fait que cette perte de contrôle puisse être le terreau sur lequel prospèrent la corruption et les systèmes mafieux.

Des historiens comme Lewis Mumforfd ou Bernard Lepetit ont largement démontré le rôle des villes comme foyers d'innovations. Les travaux d'Allen J. Scott et Bernard Marchand, de même que ceux de Gabriel Dupuy sur la place de l'automobile dans la ville ont établi que ce nouveau type de véhicules, qui avait profondément accru la mobilité des individus dans l'espace urbain et contribué à en redessiner les formes, était historiquement lié à la montée en puissance de nouveaux grands industriels, les constructeurs automobiles. Ceux-ci avaient été capables de développer des stratégies très ambitieuses en matière de conquête des « marchés urbains ». De la même façon, à un siècle de distance, on pourrait considérer que la diffusion massive des technologies numériques dans les sociétés de la fin du XXe et du début du XXIe

[1] De l'anglais *collapse* : effondrement

siècles ont à voir avec la prise de conscience, par des firmes géantes, de l'intérêt à investir dans le marché des services urbains d'une part et dans celui des modes de vie urbains de l'autre. Ce faisant, l'adoption des technologies numériques par les habitants de villes mais aussi des campagnes aurait pour conséquence la diffusion de modes de vie urbains au-delà du cadre strict de l'urbain, jusque dans le monde rural.

De ce point de vue, la diffusion des technologies numériques pourrait participer d'une nouvelle forme de partition sociale. A la partition classique, qui distinguait le monde urbain du monde rural, pourrait, à l'avenir, se substituer une partition opérant la mise à distance entre le monde des usagers de ces technologies numériques et le monde des non-usagers. Si l'écart entre urbains et ruraux tend à s'amenuiser du fait de l'urbanisation des modes de vie, il pourrait se creuser entre ces différents types d'usagers.

La « Ville Augmentee »

La ville tend à être augmentée dans deux grandes directions, correspondant à deux grandes stratégies et, dans les deux cas en recourant aux technologies numériques. La première est celle qui consiste à rationaliser et à optimiser le fonctionnement de la ville. Elle correspond globalement aux projets de villes dites intelligentes. La seconde est celle que nous appelons le dépassement et qui consiste à desserrer les contraintes d'espaces, en ouvrant de nouveaux territoires. C'est l'« hyper-ville » esquissée par François Ascher (2001).

Optimisation

Dès le début des années 1980, Jacqueline Beaujeu-Garnier (1980) observait que les parisiens ne se déplaçaient plus pour rendre visite à un ami qu'après s'être assurés, par téléphone, que l'ami en question serait bien chez lui. Le téléphone, dans ce genre de contexte, tendait donc à devenir un outil permettant le maintien de liens sociaux en dépit des embarras et de la complexité urbaine.

Autre réponse, non plus littéraire, mais industrielle, est celle qui résulte de l'intrusion, dans l'économie métropolitaine, de nouveaux acteurs, en l'occurrence les firmes géantes des technologies numériques, qui commencent depuis les années 2000 à s'intéresser au fonctionnement urbain. C'est ainsi que des acteurs comme I.B.M. et Cisco ont considéré, au milieu de la décennie 2000, que les villes devenaient en tant que telles de nouveaux marchés de développement pour leurs activités. C'est de là qu'est né le concept (certains diront le slogan) des smart cities. Les « smarter cities » étaient en fait pour I.B.M. une sorte de catalogue de grandes villes constituant sa clientèle dans l'amorçage d'un vaste marché portant sur la mise en œuvre de systèmes d'information urbains permettant d'optimiser le fonctionnement des services de l'administration municipale ou métropolitaine. De fait, pour les industriels de l'intégration de service, le marché des villes pouvait paraître mûr. Assez rapidement, les classements internationaux ont créé une véritable émulation entre les maires qui voulaient incarner la modernité urbaine/métropolitaine.

La stratégie a d'autant mieux fonctionné que, dans la même époque, les maires ont beaucoup renforcé leur pouvoir à l'échelle du monde. Ils se sont révélés capables d'incarner, mieux que ne pouvaient le faire les acteurs étatiques, les grands enjeux du millénaire, comme la lutte contre la pauvreté, l'éducation primaire pour tous ou la protection de l'environnement. En matière de préservation de l'environnement, depuis la charte d'Aalborg (1994) jusqu'à la « rébellion »[2] de plusieurs maires de villes étatsuniennes contre la décision du président Trump de ne pas ratifier le Traité de Paris faisant suite à la Cop 21, il est notoire que les maires ont conquis une place très significative à l'échelle des débats politiques internationaux.

Dépassement

Au-delà, ou plutôt à côté de la production scientifique dont on doit admettre qu'elle peine à élaborer une perspective claire du futur urbain, la littérature s'est emparé du sujet avec de beaux succès. C'est surtout la mouvance dite « cyberpunk » (Cavallaro, 2000) qui, en littérature de science-fiction, a renouvelé l'imaginaire sur les formes urbaines en mettant en exergue une sorte de monde parallèle. Ce monde, le plus souvent, est paradoxal car il est informe mais il est de plus en plus efficient. Le « cyberspace », mot inventé par William Gibson, dans Neuromancien (1985 : 64), en fournit l'une des premières descriptions crédibles

> une hallucination consensuelle vécue quotidiennement en toute légalité par des dizaines de millions d'opérateurs, dans tous les pays, par des gosses auxquels on enseigne les concepts mathématiques... Une représen-

[2] Cf.https://elpais.com/internacional/2017/06/02/estados_unidos/1496415519_372886.html

> tation graphique de données extraites des mémoires de tous les ordinateurs du système humain.

Pour Gibson, ce cyberespace est un « non-espace » et sa meilleure représentation mentale renvoie à l'image d'une ville nocturne : « une complexité impensable. Des traits de lumière disposés dans le non-espace de l'esprit, des amas et des constellations de données. Comme les lumières de la ville dans le lointain… ». Or, cette ville nocturne constitue, pour l'auteur, un argument important, elle synthétise son point de vue sur le futur probable de la société mondiale.

A la différence des « mondes parallèles » qui avaient pu parsemer la science-fiction jusqu'alors, le cyberespace n'est pas qu'imaginaire, irréel ou fantastique, il n'est pas non plus « hors du temps », il se surimpose à l'univers urbain chaotique. C'est le monde des réseaux, des transactions électroniques, des avatars, des hackers, des mafias, des cyber-terroristes, mais c'est aussi le réseau qui réintroduit de l'ordre dans le chaos urbain. En fait, le « cyberspace » a eu un succès d'autant plus retentissant qu'il donne un mot à une réalité contemporaine en émergence à l'époque de Neuromancien. D'ailleurs, de nombreux auteurs se sont efforcés de décrire cet « autre monde » qui, pour être virtuel, n'en n'est pas moins réel.

Le dénominateur commun de ces diverses représentations consiste à établir un parallèle entre la grande ville –fictive ou non- et cette nouvelle catégorie d'espace. En cela, le cyberespace se constitue comme un moyen de « libérer » de l'espace dans un contexte de pénurie et de chaos. Le cyberespace est une forme d'expansion de l'espace possible des grandes métropoles, comme une soupape de sécurité face aux dangers d'implosion de la ville.

Les travaux de François Ascher montrent comment la ville se déploie désormais, en relation avec les technologies numériques, dans une logique hypertextuelle, connectant de nouvelles catégories d'espaces de vie, autorisant les citadins à passer d'un espace à un autre par le simple jeu de la connexion. La ville serait en capacité à desserrer les contraintes de l'espace euclidien en y rajoutant des espaces à métriques différentes.

Nous empruntons la notion de ville hypertextuelle à François Ascher qui l'a théorisé au fil de deux ouvrages majeurs : Métapolis ou l'avenir des villes et, surtout, La société hypermoderne.

> Dans cette société, les individus, «pluriels», «multiappartenants», participent à une multitude de champs sociaux plus ou moins stables : le travail, la famille, le quartier, etc. Ces champs sont de plus en plus distincts mais restent articulés les uns aux autres, notamment par des liens économiques et culturels. Les individus passent de l'un à l'autre, y engageant des «soi» différents, mais assurant eux-mêmes les liens entre des mondes divers. Les individus sont ainsi comme les mots d'un hypertexte informatisé, qui prennent des sens différents selon les textes auxquels ils appartiennent. Ces textes peuvent relever de règles linguistiques différentes ; pourtant, ils forment ensemble grâce aux «liens» numérisés assurés par les mots, un ensemble textuel multidimensionnel et structuré (Ascher, 2001 : 35).

A la différence de François Ascher, nous ne considérerons toutefois pas que ce sont les individus qui correspondent aux mots d'un hypertexte, mais les espaces, les lieux de la ville. Dans son écriture hypertextuelle, la ville serait en capacité à produire de nouveaux espaces qui ne sont accessibles que par les liens hypertextuels et ne peuvent être activés par les individus « multiappartenants » que s'ils disposent des équipements nécessaires (le plus banal étant le téléphone mobile dit « intelligent » ou « smartphone »).

Il n'y a pas réellement d'architecture ni d'urbanisme qui corresponde à ce type de ville hypertextuelle et qui soit visible ou tangible. Le propre de l'hyperlien, c'est qu'il n'est visible que par des équipements spécifiques, qui fonctionnent donc comme des décodeurs individuels de la « ville-augmentée ». Il n'y a guère que l'adaptation de la ville contemporaine, de son architecture et de son urbanisme aux effets de la communication hypertextuelle.

Le numérique, comme technologie urbaine

L'accroissement de la complexité urbaine suppose que le simple fait d'habiter la ville, de plus en plus, réclame des compétences. De fait, le recours au numérique devient l'un des viatiques de la vie en ville.

Entre le début de la décennie 1990 et aujourd'hui, les technologies numériques se sont imposées comme un enjeu de société. En l'espace de quelques années, ces technologies sont devenues omniprésentes. Le langage informatique a colonisé le langage courant, les micro-ordinateurs connectés à Internet ont envahi les foyers des pays développés, l'économie du numérique est l'une des plus prospères et innovantes qui

soit et, en 2003 puis 2005, l'ONU a organisé le « Sommet Mondial de la Société de l'Information »[3].

Or, ce que l'on appelle de plus en plus fréquemment la « Société de l'Information » est de plus en plus une société urbaine ou une société en voie d'urbanisation généralisée. Cela ne signifie pas que l'ensemble des populations vivent dans des cadres ou des environnements urbains, mais que les modes de vie, les pratiques socio-politiques, la vie de relation, les imaginaires sont de plus en plus urbains tandis que déclinerait inexorablement la civilisation rurale.

Ainsi, dans une mesure assez large, les politiques publiques qui s'efforcent de faciliter la transition vers la « société de l'information » sont des politiques qui diffusent un mode de vie urbain. Faciliter « l'entrée » dans la « société de l'information », c'est aussi hâter l'urbanisation, à tout le moins en accompagner la croissance. Dans le cas du monde rural, il s'agit la plupart du temps de se connecter à des réseaux (politiques de résorption des « zones blanches ») ou d'amener des services de type urbain à des parties spécifiques de sa population (télétravailleurs par exemple). Dans l'entre-deux, le péri-urbain, il s'agit de fait de renforcer le caractère urbain de ces territoires en voie de constitution.

L'étude des modes de vie contemporains est essentielle à la compréhension de la diffusion sociale des technologies numériques. L'analyse des relations entre mobilités des individus dans l'espace et usages de ces technologies fournit des éléments de comparaison ainsi que des hypothèses intéressantes. La diversification, la disjonction et la multiplication des échelles et des espaces de vie rend compte de cette complexification des espaces urbains. Des phénomènes comme les réseaux sociaux ou le développement de nouveaux espaces de rencontre sont autant de moyens de lutter contre la montée des individualismes, la montée du célibat et le développement des solitudes urbaines. De ce point de vue, ces phénomènes ne sont pas si nouveaux, réseaux sociaux et sites électroniques de « rencontres » ne font que compléter des offres urbaines préexistantes (petites annonces, bars, jardins publics…) en les adaptant aux conditions de la vie contemporaine.

Dans la décennie 1990, le sociologue états-unien Ray Oldenburg avait observé la raréfaction de ce qu'il avait proposé d'appeler les « tiers lieux », soit les lieux situés en dehors de l'espace domestique et de l'espace du travail. Quelques vingt ans plus tard, on assiste à la multiplication dans de très nombreuses villes du monde de lieux qui se veulent « tiers » en ce qu'ils répondraient aux attentes d'une population de travailleurs mobiles, demandeurs de nouveaux types de liens sociaux autour de principes d'espaces partagés. Or, ce type d'innovation est directement lié au fait que le matériel de bureau se trouve désormais de plus en plus synthétisé dans l'ordinateur portable connecté au réseau internet. Le travailleur mobile, celui qu'on appelle aussi parfois le « bédouin numérique » (Eveno et Vidal, 2016 : 189), serait de plus en plus demandeur de ce type d'espace interstitiel ou hybride, entre domicile et bureau, entre travail collectif et individuel.

Devenir urbain

Les acteurs discrets

Une possibilité de renouveler la ville, de la réguler, consiste à prendre en compte l'évolution des modes de vie. Or, dans la production de la ville, les acteurs publics, qui fonctionnent sur le registre de la planification, dans le temps long, avec le soutien d'une ingénierie complexe et de plus en plus spécialisée, sont de fait assez peu réceptifs à la façon dont la ville évolue en lien avec les modes de vie de ses habitants.

En fait, l'enjeu consiste pour les acteurs publics urbains à inventer (ou réinventer) de nouvelles façons de faire la ville qui soit en capacité à accompagner l'évolution des modes de vie. Il s'agit de basculer d'une façon de faire la ville qui était très majoritairement une logique de l'offre vers une façon qui fasse place aux logiques de la demande, tout en considérant la mise en garde d'Ariella Masboungi et Alain Bourdin (2004 : 8), « répondre aux demandes telles qu'elles sont formulées est la pire manière de prendre en compte les modes de vie. L'interprétation est indispensable, pour comprendre ce qu'est réellement la demande et pour anticiper ses évolutions ».

Certains auteurs contemporains (Jauréguiberry, Gwiazdzinski, entre autres) évoquent le fait que les mutations urbaines liées à l'évolution des modes de vie engendrent l'apparition d'espaces hybrides, autrement dit des espaces qui répondent à plusieurs usages

[3] Cf. : http://www.unesco.org/new/fr/communication-and-information/resources/multimedia/photo-galleries/world-summit-on-the-information-society-wsis/

(les « tiers lieux » qui sont tout à la fois des espaces de rencontre, de socialisation, de « travail nomade », les « librairies-salons de thé », les « cimetières-espaces de promenade ou de jeu »). Luc Gwiazdzinski prolonge cette réflexion en évoquant l'avènement d'une « ville malléable » (Gwiazdzinski, 2006).

Une modalité possible de prise en compte, par l'acteur public, des attentes sociales dans la production de la ville est ce que l'on retrouve dans l'urbanisme tactique. Cet urbanisme, que l'on qualifie le plus souvent d'éphémère est apparu dans les villes états-uniennes mais aussi dans les villes d'Amérique latine. Il a été théorisé par l'urbaniste états-unien Mike Lydon (2011). Tel que proposé par cet auteur, l'urbanisme tactique consiste, par le recours à la participation des habitants-citoyens, à initier des expérimentations urbaines qui reposent sur trois principes essentiels : une taille réduite, le court terme et de faibles coûts.

Par la modestie des moyens financiers mobilisés, du fait même de sa logique de déploiement limité dans le temps et dans l'espace, cet urbanisme que l'on pourrait aussi appeler « participatif » se loge et s'incarne assez souvent dans les interstices de la ville classique, dans les espaces délaissés, les friches industrielles, les chantiers en pause plus ou moins longue. Il correspond aussi à des opérations de réhabilitation de quartiers populaires. On peut encore le retrouver dans des opérations comme les « budgets participatifs », au cours desquels les habitants des quartiers sont invités à formuler des propositions d'urbanisme.

Ces interventions modestes requièrent aussi assez souvent des « innovations frugales » (Rao, 2013) et sont particulièrement adaptées aux quartiers populaires ou aux villes des pays pauvres, mais elles sont également pleinement pertinentes et ceci de plus en plus, et notamment dans les villes engageant des politiques de « villes intelligentes » dans les villes des pays riches afin de permettre précisément de tenir compte des demandes sociales et de leurs évolutions.

Les technologies numériques, en permettant à leurs utilisateurs d'accéder plus facilement aux informations publiques sur la ville mais aussi d'interagir avec les acteurs de la ville, tendent à requalifier le rôle de l'habitant.

Alain d'Iribarne fut l'un des premiers, dès 1996, à attirer l'attention sur la nécessité d'ouvrir les projets d'expérimentation urbaine autour des technologies numériques aux habitants de ces villes.

> La crédibilité des programmes expérimentaux dépendra de la capacité de ces programmes à réserver des places à tous les acteurs de la cité - en particulier les groupes les plus défavorisés - dans la formulation et la mise en œuvre des actions visant à changer les conditions de vie. On ne sera donc pas surpris si des débats s'engagent nécessairement sur la «citoyenneté» et la démocratie, de même que sur les différents modèles de participation (D'Iribarne, 1996 : 7).

De fait, dans de très nombreux projets urbains, qu'il s'agisse de projets de type « villes durables » ou « villes intelligentes », une place de plus en plus importante est attribuée aux habitants/usagers, jusqu'à les constituer en « acteurs discrets » de l'expérimentation. Cette notion d'acteur-discret exprime la place nouvelle que les politiques urbaines de type expérimental accordent à leurs habitants.

En revanche, cette expression a tendance à masquer le fait que cette compétence habitante soit très loin d'être généralisable à l'ensemble des habitants. Il faut donc, pour dépasser ce problème, s'efforcer de comprendre les critères de discrimination qui opèrent au sein d'une population autour de ses usages des technologies numériques.

La notion de capital

Les chances que les individus peuvent avoir de négocier leur place dans la société qui se prépare, autrement dit dans la société urbaine, dépendent en larges parties des ressources de toutes natures qu'ils sont susceptibles de mobiliser. Il est évident que les ressources économiques (le capital économique) jouent un rôle éminent dans cette perspective. Mais, si elles sont très importantes, elles ne sont pas les seules.

Le sociologue Pierre Bourdieu, en France, avait proposé les notions de capital social, puis de capital culturel et de capital symbolique pour expliquer ce jeu social. Le capital social, c'est le patrimoine social d'un individu, sa capacité, au cours de sa vie, à activer des réseaux relationnels.

> Le capital social est l'ensemble des ressources relationnels actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'inter reconnaissance; ou, en d'autres termes, à l'appartenance à un groupe, comme ensemble d'agents qui ne sont pas seulement dotés de propriétés communes (susceptibles d'être perçues par l'observateur, par les autres ou par eux-mêmes) mais sont aussi sont aussi unis par des liaisons permanentes et solides (Bourdieu, 1980 : 2).

Le sociologue considérait que ces « liaisons » étaient « irréductibles aux relations objectives de proximité dans l'espace physique (géographique) ou même dans l'espace économique et social parce qu'elles sont fondées sur des échanges inséparablement matériels et symboliques dont l'instauration et la perpétuation supposent la re-connaissance de cette proximité » (Bourdieu, 1980 : 1), renvoyant en quelque sorte la construction sociale des groupes dans l'espace à une sorte d'évidence un peu frustre qui, pour lui, disait peu du fonctionnement des sociétés (on connaît la relative défiance que Pierre Bourdieu nourrissait vis-à-vis de la géographie).

En fait, sa conception ou plutôt sa réduction de l'espace géographique à l'échelle de proximité correspond à une caricature de la géographie, ce à quoi répond la proposition du géographe Jacques Lévy qui consiste à isoler un « capital spatial » comme complément d'explication au fonctionnement du monde social. Le « capital spatial » proposé par J. Lévy (2003 : 124) se définit comme « l'ensemble des ressources, accumulées par un acteur, lui permettant de tirer avantage, en fonction de sa stratégie, de l'usage de la dimension spatiale de la société », ce qui ne limite pas cet acteur au simple fait d'habiter et d'organiser à son profit une "proximité physique" mais à disposer d'une ressource, d'une capitalisation dans ses aptitudes à habiter, occuper, parcourir l'espace.

Le capital numérique

Dans la ville contemporaine, il apparaît de plus en plus nécessaire pour les habitants dans leurs stratégies d'intégration sociale, de se forger et de mobiliser une nouvelle forme de capital, celle que nous proposons d'appeler le capital numérique. Ce nouveau concept de « capital numérique » est un outil dont nous escomptons qu'il sera adapté à la compréhension des modes d'habiter de la ville contemporaine.

Le « capital numérique » s'insère dans les autres types de capitaux qui participent à la stratification sociale des mondes urbains contemporains. Mais il n'est pas réductible à ces autres types de capitaux en ce qu'il ne répond pas aux mêmes règles d'accumulation, d'acquisition, de transmission.

Avec la diffusion massive des technologies numériques, ce sont d'autres jeux sociaux qui se dessinent et dans lesquels les différentes formes de capital sont interrogées. A partir du moment où l'usage des technologies numériques devient une condition d'accès à l'espace public, à des services voire à des obligations administratives, se dessinent des hiérarchies sociales entre ceux pour lesquels ces usages sont naturelles, et ceux pour lesquels ces usages restent compliqués, des défis du quotidien. Au-delà, s'instaurent de nouvelles fractures entre ceux qui savent ou peuvent recourir à ces technologies et les autres, qui ne savent ou ne peuvent pas, pour tout une série de raisons.

Nous considérons que le capital numérique comme une forme de transgression contemporaine des autres types de capital. Il permet de dépasser les apories de ces derniers, leurs limites dans leurs vertus explicatives. Le capital numérique est mobilisé par les individus pour établir ou consolider leur position à l'intérieur du monde du travail, à l'intérieur des groupes sociaux, de leur monde relationnel. Il est également une ressource de plus en plus nécessaire pour accéder et jouir au mieux des services urbains et des services publics en général.

L'accès à la connaissance en matière de langage comme de technologies numériques ne s'acquiert pas de la même manière que les connaissances définies dans les cadres éducatifs ou académiques. Cette compétence ne s'enseigne pas spécifiquement dans les écoles ou les universités. Les lieux de formation sont plus divers, certains sont moins officiels, par exemple le jeu en réseau. L'autodidaxie est également une voie significative. Une catégorie d'acteurs semble s'être spécialisée dans la tentative d'accumulation de ce type de capital, ce sont les « start-uppers » du numérique, acteurs-cibles de nombreuses politiques de soutien.

Ceux qui ont et ceux qui n'ont pas

Parmi les arguments qui fondent l'importance du capital numérique, il en est un qui s'inscrit en creux de ce qu'est censé être ce capital. Si celui-ci n'avait pas réellement d'importance, ne pas en disposer serait logiquement sans conséquence. Or, n'avoir aucune compétence d'usage ni aucun accès aux technologies numériques pose de nombreux problèmes aux personnes qui vivent ce genre de situation. Le fait que des individus en soient privés ou dépourvus à titre temporaire ou définitif, partiellement ou en totalité et que leurs accès tant aux services qu'aux aménités urbaines en soient fragilisées souligne bien l'intrication entre technologies numériques et urbanité.

L'« exclusion numérique » tend à devenir synonyme de marginalité dans l'accès à la ville. Après l'analphabétisme, l'illectronisme apparaît comme le degré zéro

du capital numérique. Pour les puissances publiques, le développement des usages sociaux d'Internet rendait urgent dès la décennie 1990 de se préoccuper de ce que les Etatsuniens appelaient le Digital Divide, traduit en français par « fossé numérique » puis par « fracture numérique ».

Si, dans les premiers temps les travaux portant sur la « fracture numérique » se sont plutôt orientés vers des approches centrées sur les équipements numériques et la question des lieux d'accès, cette perspective a toutefois peu à peu laissé place, notamment à partir du tournant des années 2000, à une approche centrée sur les compétences des utilisateurs. En témoignent en particulier les travaux, aux Etats-Unis de DiMaggio, et al. (2004).

Comme le remarquaient Julien Gradoz et Sandra Hoibian (2019 : 49) « La nature de ces fractures a longtemps été discutée : ne sont-elles que la reproduction des autres formes d'inégalités (sexe, âge, revenu, capital social) au sein des espaces digitalisés ou apportent-t-elles de nouvelles formes d'inégalités ? ».

Ces mêmes auteurs évoquaient une « vague d'enquête [du] printemps 2016 du Crédoc, où une question était : 'Selon vous, avoir accès à Internet est-il important pour se sentir intégré à la société ?' » (Gradoz et Hoibian, 2019 : 49), question à laquelle répondaient par l'affirmative 64% des enquêtés. Il ne s'agissait pas là spécifiquement de société urbaine, mais le fait que près des deux tiers des répondants aient associé intégration sociale et accès à Internet est très révélateur du rôle dévolu aux technologies numériques.

Or, ce en quoi le capital numérique ne saurait être assimilé à une sous-catégorie du capital social ou du capital culturel tient au fait qu'il ne repose pas sur les mêmes mécanismes d'acquisition d'accumulation, de transmission. Les enquêtes portant sur les usages des technologies numériques montrent généralement que les lignes de fractures sont autour des questions de diplômes (niveaux de formation), d'âge (les « jeunes » utilisent plus et mieux que les « vieux ») et de lieux de vie (les urbains/métropolitains sont globalement plus concernés par les technologies numériques que les ruraux). Par contre, que ce soit dans les « quartiers sensibles » de la politique de la ville en France ou dans les communes populaires de la métropole de Medellín en Colombie, on retrouve une grande densité d'usages de ces technologies numériques, ce qui souligne bien la capacité des habitants des métropoles à lutter contre la fragmentation sociale de ces mêmes métropoles.

Conclusion provisoire

Forcément provisoire, car les sciences sociales sont peu efficaces lorsqu'il s'agit de clore un débat. Leurs contributions consistent plutôt à poser des questions, à élaborer des hypothèses. Nous en sommes là, dans la proposition d'un « capital numérique ». C'est une hypothèse dont nous avons conscience qu'elle est encore fragile et dont il faut tester la robustesse, notamment en la confrontant à plusieurs terrains d'enquêtes.

Bibliographie

ASCHER, F. (2001). La société hypermoderne ou Ces événements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs, Paris : L'Aube.

BEAUJEU-GARNIER, J. (1980). Précis de géographie urbaine. Paris : Armand Colin.

BIAU, D. (2016). « De Vancouver 76 et Istanbul 96 à Quito 2016 : une continuité des défis urbains et des engagements politiques ». PCM, 879 : 6-12.

BOURDIEU, P. (1980). « Le capital social ». Actes de la Recherche en Sciences Sociales, 31 : 2-3.

CAILLOCE, L. (2017). « Des villes toujours plus grosses ». CNRS Le Journal. https://lejournal.cnrs.fr/articles/des-villes-toujours-plus-grosses.

CAVALLARO, D. (2000). Cyberpunk & Cyberculture: Science Fiction and the Work of William Gibson. Londres : A&C Black.

D'IRIBARNE, A. (1996). « Pour une approche socioculturelle des autoroutes de l'information ». Dans, A. His (dir.), Multimédia et communication à visage humain, Vers une maîtrise sociale des autoroutes de l'information, Matériaux pour un débat. Paris : Fondation Charles Léopold Mayer, pp. 1-8.

DIMAGGIO, P., ET AL. (2004). « Digital inequality : from unequal access to differentiated use ». Dans, K. Neckerman (ed.), Social inequality. New York : Russel Sage Foundation, pp. 355-400.

EVENO, E. et VIDAL, M. (2016). « La cantine numérique de Toulouse. Expression spatiale controversée d'une microsociété métropolitaine du numérique ». Dans, F. Escaffre et M-C. Jaillet (dirs.), Une trajectoire métropolitaine - L'exemple de Toulouse. POPSU, pp. 181-210.

FERNÁNDEZ-MALDONADO, M. (2002). « Diffusion et utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication à Lima, Métropolis ». Flux, 1 (47) : 20-34.

GIBSON, W. (1985). Neuromancien. Paris : J'ai lu.

Gradoz, J. et Hoibian, S. (2019). « La fracture numérique française au travers d'une approche par les « capabilités » : l'enjeu d'apprendre à apprendre ». Annales des Mines - Gérer et Comprendre, 2 : 37-51.

GWIAZDZINSKI, L. (2006). « La ville malléable ». Dans, Ville 2.0. Paris : FYP, pp. 55-57.

HALL, E. T. (1978). La dimension cachée. Paris : Seuil.

LÉVY, J. (2003). « Capital spatial ». Dans, Dictionnaire de la Géographie et de l'Espace des Sociétés. Paris : Belin, pp. 124-126.

LYDON, M. (2011). Tactical urbanism. Short-term action, long-term change. New York : The Street Plans Collaborative.

MASBOUNGI, A. ET BOURDIN, A. (2004). Un urbanisme des modes de vie. Paris : Le Moniteur.

MOLES, A. (1987). « La cité câblée. Une nouvelle qualité de vie ? » Les Annales de la Recherche Urbaine, 34 : 80-86.

RAO, B. C. (2013). « How disruptive is frugal ? » Technology in Society, 35 (1): 65-73.

SERVIGNE, P. et STEVENS, R. (2015). Comment tout peut s'effondrer. Petit manuel de collapsologie à l'usage des générations présentes. Paris : Seuil.

Bitácora 30

Dossier central

Bitácora 30 (3) 2020: 27-41
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



O design no desenvolvimento de cidades humanas inteligentes.[1]

El diseño en el desarrollo de ciudades humanas inteligentes.

The design in the development of smart human cities

Le design dans le développement de villes humaines intelligentes

Fotografía: autoría propia

Autores

Carina Scandolara da Silva

Doutora em Design
Universidade Federal de Santa Catarina

cariscan@gmail.com
https://orcid.org/0000-0003-1959-7129

Larissa Fontoura Berlato

Doutoranda em Design
Universidade Federal de Santa Catarina

lari.berlato@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-2900-8626

Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo

Doutor em Engenharia de Produção
Universidade Federal de Santa Catarina

lff@cce.ufsc.br
https://orcid.org/0000-0002-3327-9170

Clarissa Stefani Teixeira

Doutora em Engenharia de Produção
Universidade Federal de Santa Catarina

clastefani@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-7785-2039

Recibido: 02/10/2019
Aprobado: 18/02/2020

Cómo citar este artículo:

SILVA, C. S., et al. (2020). "O design no desenvolvimento de cidades humanas inteligentes". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 27-41. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80005

[1] Projeto financiado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisadores bolsistas financiados pela CAPES e CNPQ Brasil.

Resumo

Cidades humanas inteligentes desenvolvem-se em abordagens participativas e centradas no cidadão. Os espaços públicos requalificados atraem mais pessoas e recursos. A inovação social gera soluções novas e duradouras para grupos sociais e comunidades por meio de participação e colaboração. O design contribui para resolução de problemas centrados no usuário. Neste contexto, a pesquisa analisou a atuação do designer como um ator social de articulação estratégica e desenvolvimento de projetos em inovações sociais, visando a concepção e construção de cidades humanas inteligentes. Sua aplicação aconteceu num estudo de caso: Projeto Inova Verde, no qual foi desenvolvida uma horta pública para ressignificação de um espaço abandonado numa universidade brasileira na cidade de Florianópolis. O projeto foi articulado por designers de um núcleo de pesquisa e extensão universitária. Considerou-se que o designer tem potencial para articular a integração entre comunidade, espaço e objetivos de projeto, contribuindo no desenvolvimento de cidades humanas inteligentes.

Palavras-chave: áreas urbanas, mudança social, comportamento inovador, design, horta pública.

Autores

Carina Scandolara da Silva

Pós-doutoranda e Doutora em Design pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), para desenvolvimento e implementação de uma ferramenta sistêmica, a Design Conectivo, voltada à gestão de design com o objetivo de identificar, mensurar, representar a avaliar interações. Mestrado pela UFSC em Gestão de Design para Sustentabilidade em MPEs. Graduação em Design pela UFSC. Experiência de 12 anos como diretora de um estúdio de design de Florianópolis: Nuovo Design. Colabora em pesquisas junto ao Núcleo de Abordagem Sistêmica do Design (NASDesign) da UFSC. Leciona na FEAN (Faculdade Energia).

Luiz Fernando Gonçalves de Figueiredo

Graduado em Engenharia Sanitária pela Universidade Federal de Mato Grosso (1998), mestrado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Santa Catarina (1995) e doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000). Pós-Doutorado na Universidade Federal de Mato Grosso Sul em Tecnologia Ambiental com a utilização de VANTs. É professor efetivo da Universidade Federal de Santa Catarina e coordena o NASDesign. Tem experiência na área de Design, com ênfase em Design e Inovação Social. Professor do Programa de Pós-graduação em Design da UFSC. Pesquisador do CNPq.

Larissa Fontoura Berlato

Doutoranda em Design pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestrado em Gestão de Design na UFSC e graduação em Comunicação Social - Publicidade e Propaganda pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do Núcleo de Abordagem Sistêmica de Design (NASDesign) da UFSC nas áreas: gestão de design, design de serviço, sustentabilidade e inovação social. Experiência de 15 anos em Design Gráfico, Design de Produto, Direção de Criação e Curadoria de produtos em feiras internacionais.

Clarissa Stefani Teixeira

Pós-Doutora e Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora do Departamento de Engenharia do Conhecimento (EGC) da Universidade Federal de Santa Catarina. Professora no Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento (Mestrado e Doutorado) e no Mestrado Profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação (PROFNIT).

Resumen

Las ciudades humanas inteligentes se desarrollan en enfoques participativos y centrados en los ciudadanos. Los espacios públicos restaurados atraen a más personas y recursos. La innovación social genera soluciones nuevas y duraderas para grupos sociales y comunidades a través de la participación y la colaboración, mientras que el diseño contribuye a resolver problemas centrados en el usuario. En este contexto, la investigación que sustenta el present artículo analizó el desempeño del diseñador como actor social de articulación estratégica y desarrollo de proyectos en innovaciones sociales, con el objetivo de concebir y construir ciudades humanas inteligentes. Su aplicación tuvo lugar en un estudio de caso, el Projeto Inova Verde, en el que se desarrolló un jardín público para redefinir un espacio abandonado en una universidad en la ciudad de Florianópolis, Brasil. El proyecto fue articulado por diseñadores de un núcleo de investigación y extensión universitaria. Se consideró que el diseñador tiene el potencial de articular la integración entre la comunidad, el espacio y los objetivos de la iniciativa, contribuyendo al desarrollo de ciudades humanas inteligentes.

Palabras clave: áreas urbanas, cambio social, comportamiento innovador, diseño, jardín público.

Résumé

Les villes humaines intelligentes se développent dans des approches participatives et centrées sur les citoyens. Les espaces publics rénovés attirent plus de personnes et de ressources. L'innovation sociale génère des solutions nouvelles et durables pour les groupes sociaux et les communautés grâce à la participation et à la collaboration. Le design contribue à résoudre les problèmes centrés sur l'utilisateur. Dans ce contexte, la recherche a analysé la performance du designer en tant qu'acteur social d'articulation stratégique et de développement de projets en innovations sociales, visant la conception et la construction de villes humaines intelligentes. Son application a eu lieu dans une étude de cas : Projeto Inova Verde, dans laquelle un jardin public a été développé pour redéfinir l'espace abandonnés dans une université brésilienne de la ville de Florianópolis. Le projet a été articulé par des designers d'un centre universitaire de recherche et d'extension. Il a été considéré que le designer a le potentiel d'articuler l'intégration entre les objectifs de la communauté, de l'espace et du projet, contribuant au développement de villes humaines intelligentes.

Abstract

Smart human cities develop themselves in participative and citizen-centered approaches. Requalified public spaces attract more people and resources. Social innovation generates new and lasting solutions for social groups and communities through participation and collaboration. The design contributes to solving user-centered problems. In this context, the research analyzed the performance of the designer as a social actor of strategic articulation and development of projects in social innovations, aiming at the conception and construction of intelligent human cities. Its application took place in a case study: Projeto Inova Verde, in which a public garden was developed to give a new meaning to an abandoned space in a Brazilian university in the city of Florianópolis. The project was articulated by designers from a university research and extension center. It was considered that the designer has the potential to articulate the integration between community, space and project objectives, contributing to the development of intelligent human cities.

Keywords: urban areas, social change, innovation behaviour, design, public parks.

Mots-clés: zones urbaines, changement social, comportement innovateur, design, jardin public.

O design no desenvolvimento de cidades humanas inteligentes

Introdução

Em 1900, 10% da população mundial vivia em cidades; em 2007, 50% da população vivia em cidades (Gehl, 2015). Conforme as Nações Unidas (United Nations, 2014), até 2050, aproximadamente 66% da população viverá em áreas urbanas. Esta taxa sem precedentes de crescimento urbano cria urgência para encontrar formas inteligentes de gerenciar estes complexos desafios (Nam e Pardo, 2011; Rizzo, Deserti e Cobanli, 2015).

As cidades, novas ou existentes, precisarão de mudanças cruciais em seus planejamentos urbanos e em suas prioridades, com vistas a um desenvolvimento de cidades vivas, seguras, sustentáveis e saudáveis. Destaca-se maior preocupação com as necessidades das pessoas que vivem e utilizam as cidades e um reforço na função social do espaço da cidade como local de encontro, contribuindo para a sustentabilidade social e para uma sociedade democrática e aberta (Gehl, 2015).

Neste contexto, a inovação social surge como uma possibilidade de mudanças nas práticas sociais. A inovação compreendida como o resultado do conhecimento aplicado a necessidades sociais, por meio da participação e da cooperação de todos os atores envolvidos, gerando soluções novas e duradouras para grupos sociais, comunidades ou para a sociedade em geral (Bignetti, 2011).

O design, por sua natureza transdisciplinar, tende a adotar um enfoque holístico quanto ao modo de facilitar e proporcionar a melhor solução possível para as partes envolvidas. Uma abordagem gerenciada pelo design amplia as possibilidades de criar e executar projetos capazes de demonstrar resultados tangíveis, que agreguem valor, sejam inclusivos, de máximo benefício para todos os envolvidos, e que contribuam positivamente para o futuro (sem qualquer impacto negativo, como danos ambientais ou desagregação comunitária) (Best, 2012).

O design, por sua natureza transdisciplinar, tende a adotar um enfoque holístico quanto ao modo de facilitar e proporcionar a melhor solução possível para as partes envolvidas. Uma abordagem gerenciada pelo design amplia as possibilidades de criar e executar projetos capazes de demonstrar resultados tangíveis, que agreguem valor, sejam inclusivos, de máximo benefício para todos os envolvidos, e que contribuam positivamente para o futuro (sem qualquer impacto negativo, como danos ambientais ou desagregação comunitária) (Best, 2012)

Mediante o panorama apresentado propõe-se o seguinte problema de pesquisa: como o design pode contribuir nas inovações sociais visando a concepção e a construção de Cidades Humanas Inteligentes (CHIs)?

Desta forma, esta pesquisa tem como objetivo analisar a atuação do designer como um ator social de articulação estratégica e desenvolvimento de projetos em inovações sociais visando a concepção e construção de CHIs.

Fundamentação

Cidades Humanas Inteligentes (CHIs)

Uma cidade inteligente (CI) é aquela que investe em seu capital humano, social e tradicional (transporte), e em modernas infraestruturas de comunicação (TICs), visando um crescimento econômico sustentável e uma elevada qualidade de vida, com um prudente gerenciamento dos

recursos naturais, por meio de uma governança participativa (Caragliu, del Bo e Nijkamp, 2009).

Conforme Nam e Pardo (2011), os fatores centrais para uma iniciativa de cidade inteligente bem-sucedida consistem em alinhar as dimensões tecnológica, humana e institucional. Uma cidade inteligente integra infraestruturas e serviços mediados por tecnologia, aprendizado social, para fortalecer a infraestrutura humana e governança, para melhoria institucional e engajamento dos cidadãos. Neste contexto, os fatores humanos estão no mesmo nível dos demais fatores. Entretanto, a cidade tem em suas pessoas o seu recurso crucial (Landry, 2000). Assim, surge um novo campo de estudo: as CHIs, posicionando a dimensão humana no centro do conceito, sem prejudicar os papéis da infraestrutura, economia e sustentabilidade propostos por Nam e Pardo (2011).

A partir de um estudo com setenta cidades europeias, desenvolvido pela Universidade de Tecnologia de Viena, foram identificadas as principais dimensões necessárias para o desenvolvimento de uma cidade humana inteligente (Figura 1): economia, pessoas, governança, mobilidade, meio ambiente e estilo de vida (Giffinger, et al., 2007). À medida que o conceito foi transposto para países emergentes, um novo campo de estudo foi adicionado: inclusão social, visando abordar a pobreza nas cidades, assim como os problemas associados ao rápido crescimento e expansão geográfica.

O conceito de CHIs propõe o uso de tecnologias como um facilitador para conectar e engajar governos e cidadãos, visando reconstruir, recriar e motivar comunidades urbanas, estimulando e apoiando suas atividades de colaboração, o que leva a um aumento geral do bem-estar social.

Ressignificação de espaços públicos

O espaço público é visto como todo e qualquer local de uso e posse dos cidadãos. Tem como característica fundamental servir de ponto de encontro e relações interpessoais na cidade. Ademais, é caracterizado como local democrático, ao facilitar o convívio e intercâmbio entre os diversos grupos que compõem a sociedade urbana, não importando as diferenciações impostas pela comunidade (Arroyo, 2007). Estes espaços, por suas características sociais, podem gerar apropriação e identidade, desde que haja uma construção participativa dos espaços de convivência (Ramírez-Rosete, Arana-Somuhano e Guevara-Romero,



Figura 1. Dimensões de uma cidade humana inteligente
Fonte: elaborado pelas autoras a partir de Giffinger, et al. (2007).

2019). Dentre os espaços que conformam o espaço público, há variadas tipologias e funções, sendo elas: ruas, avenidas, calçadas, assim como, jardins, praças e parques (Alomá, 2013).

A forma como a estrutura de um espaço público urbano é planejada e mantida influencia não só o olhar dos cidadãos como determina todo funcionamento da cidade. Isto porque as pessoas tendem a se afastar de lugares que não estimulem seu uso, fazendo com que haja um desequilíbrio de uso em horários e lugares cada vez mais esquecidos, inseguros, propícios à violência e criminalização ou invadidos e mal utilizados (Gehl, 2015).

Os espaços públicos desempenham, assim, papel fundamental no cenário de recuperação urbana, visto que, à medida que são requalificados, zonas antes esquecidas têm seus conflitos extintos e passam a atrair mais pessoas e recursos, resultando na criação de locais destinados à prática da cidadania e democracia (Gehl, 2015), e na criação do sentido de comunidade, uma vez que deve proporcionar espaços de socialização formais e informais (Talen, 1999).

Inovação social

As inovações sociais são definidas como novas ideias (produtos, serviços e modelos) que atendem simultaneamente às necessidades sociais (mais efetivamente

do que as alternativas) e criam novas relações ou colaborações sociais (BEPA, 2010). Atualmente, a inovação social chega como um agente de mudança em potencial em todo o sistema sociotécnico (Manzini, 2017).

Para uma compreensão adequada da inovação social, alguns aspectos devem ser considerados (Howaldt e Schwarz, 2010; Mulgan, et al., 2007):

- O significado particular do papel de um coordenador em transmitir as diferentes inovações de grupos pertinentes de atores; visto que este enfoque enfatiza o papel crítico desenvolvido pelos "conectores" (empreendedores e instituições) que unem pessoas, ideias, recursos e poder.
- Interdisciplinaridade, heterogeneidade, recursividade e reflexividade do processo criativo.
- Uma maior inclusão dos usuários/cidadãos nos processos de codesign, fundamentados na "influência social" e na "política pública"; visto que a inovação social deixa como resultante novas relações sociais entre indivíduos e grupos anteriormente separados.
- Uma perspectiva sistêmica sobre inovação no sentido de "sistemas nacionais de inovação", com pesquisa, desenvolvimento, produção e marketing sendo simultaneamente otimizados em um processo interativo.

A inovação social é parte integrante do conceito de CHIs. A construção ou transformação de qualquer aglomeração urbana em uma cidade mais inteligente deve começar pela premissa de estar integrada aos desejos, interesses e necessidades dos cidadãos — atuais e potenciais (Rizzo, Marsh e Molinari, 2013).

Designer como agente de integração no desenvolvimento de CHIs

O design é caracterizado pelo olhar para o mundo da perspectiva projetual. O design é tanto um substantivo (um resultado) quanto um verbo (uma atividade). O "resultado" de um projeto de design pode ser conferido em produtos e serviços. A "atividade" de design consiste em um processo de resolução de problemas centrado no usuário (Best, 2012).

Na atual fase histórica, caracterizada pela intensa inovação científica, tecnológica e industrial, o papel do design consiste em alargar seu escopo de modo a englobar mais áreas, utilizando sua abordagem centrada em pessoas para transpor as tradicionais fronteiras funcionais (Best, 2012; Bonsiepe, 2012). Frente aos complexos desafios do séc. 21, os designers podem exercer importantes papéis:

- Designer como visualizador do intangível: o designer deve ser capaz de visualizar sistemas, relacionamentos, emoções, experiências e redes;
- Designer como navegador da complexidade: designers precisam entender a teoria da complexidade para ajudar os outros a entender e gerenciar a complexidade e a ambiguidade;
- Designer como mediador entre os diversos atores envolvidos;
- Designer como coordenador de exploração: deve empregar a técnica da exploração visando maximizar a criatividade nos estágios iniciais de um projeto (Borja de Mozota, 2010).

O design é um terreno fértil – dos mais dinâmicos –, e visa a inovação social em CHIs. No processo de codesign voltado à mudança social, o designer articula a integração entre comunidade, objetivos de projeto, ambiente e serviço prestado à população, fomentando plataformas de planejamento e gestão estratégica de projetos com objetivos socioambientais que colaboram para o desenvolvimento e manutenção de CHIs.

Metodologia

Sob o aspecto metodológico, esta pesquisa se caracteriza por sua natureza teórico-aplicada, com abordagem qualitativa. Explorou a temática sobre a contribuição do design para o desenvolvimento de CHIs. Confirmou seu ineditismo por meio de uma revisão de literatura integrativa, conforme Cooper (1989), em que 1) a partir da identificação da temática e objeto de estudo, 2) foram definidos critérios para inclusão ou exclusão, texto completo, área temática etc. para, então, 3) organizar os estudos selecionados por sua relação com as temáticas de CIs, design, inovação social e sustentabilidade, que, por sua vez, permitiram 4) realizar uma análise sintética integrativa dos resultados. As pesquisas foram realizadas nas bases de dados Web of Science (WOS) e Scopus, a partir do algoritmo contendo as palavras-chave design ou designer, inovação social ou sustentabilidade e cidades inteligentes. Foram obtidos mais de 1.500 resultados; após a aplicação de filtros, restaram 146 trabalhos para leitura de título e resumo, tendo sido pré-selecionados 15

trabalhos para leitura completa pela similaridade em algumas das temáticas abordadas nesta pesquisa. Porém, destes, apenas 2 trabalhos abordavam CIs e Design, um deles com inovação social, porém nenhum com temática análoga ao trabalho desenvolvido, em que o designer busca contribuir num processo de CI, em uma área pública, num processo de inovação social e com o uso de ferramentas de design para organização do processo.

Como método de condução foi adotado estudo de caso associado à observação-participante. O estudo de caso contribuiu para o conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados, procurando entender os fenômenos sociais complexos, por meio de fontes de evidência como observação direta dos eventos e entrevistas com os envolvidos e observação-participante, pela imersão dos pesquisadores no contexto de pesquisa (Yin, 2010).

Como instrumentos e técnicas de coleta e organização dos dados, utilizou-se: anotações da observação em campo; entrevista estruturada, na qual as perguntas foram formuladas e respondidas oralmente a partir de um roteiro (Marconi e Lakatos, 2011); nuvem de palavras, Nuvem de palavras (*word cloud*) é um gráfico digital que mostra o grau de frequência das palavras em um texto (A Rede Educa, 2015); *brainstorm*, técnica para gerar novas ideias ou projetos explorando a capacidade criativa de indivíduos/grupos na busca por soluções de problemas (Pazmino, 2015); mapas mentais, diagrama que armazena, organiza e prioriza informações, usando palavras/imagens-chave, que desencadeiam lembranças, reflexões e ideias (Buzan, 2009); e a ferramenta Design Conectivo, em uso experimental como pesquisa de doutorado, que identifica, mensura, representa e avalia o nível de interação em sistemas, aprofundando o nível de entendimento sobre as interações, incluindo aspectos sociais e humanos (Silva, 2018).

O estudo de caso explorou como o designer pode atuar num processo participativo em busca da viabilização de um projeto voltado para a ressignificação de espaços públicos abandonados. O caso é o Projeto Inova Verde (PIV): ressignificação de espaços, coordenado pelo NAS Design da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) no período de 2017 até início de 2019. Um projeto de extensão universitária, com dois bolsistas de graduação envolvidos nas atividades de implementação, sendo um deles com foco em design gráfico (comunicação) e outro em design de produto (desenvolvimento de produtos). Teve como colaboradores no desenvolvimento, conceituação e implementação a equipe de pesquisadores do NAS Design e a comunidade acadêmica voluntária. Contribuíram com o desenvolvimento do projeto uma pesquisa de doutorado e dois Projetos de Conclusão de Curso – PCCs. A pesquisa doutoral abordou de forma experimental a aplicação da ferramenta Design Conectivo (Silva, 2018) e os PCCs realizaram o desenvolvimento de mobiliário (Victoria, 2017) e a identidade visual do projeto (Souza, 2017).

O NAS Design, coordenador do projeto, é um laboratório acadêmico do Departamento de Expressão Gráfica da UFSC em Florianópolis, Brasil. O Núcleo é certificado pela instituição no diretório dos grupos de pesquisa do Brasil (CNPQ) e também é filiado à Rede DESIS Internacional.[2]

A UFSC é uma instituição de ensino superior pública brasileira, com sede em Florianópolis. Considerada, pela *Times Higher Education*, uma das cinco melhores universidades brasileiras – entre 800 instituições mundiais – e a 12ª melhor universidade na América Latina (UFSC, 2019a; UFSC, 2019b).

Florianópolis é uma cidade de 500 mil habitantes, capital do estado de Santa Catarina. Considerada a terceira cidade brasileira entre 5.565 com melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). É a capital de estado brasileira com melhor qualidade de vida e maior taxa de alfabetização. Sua economia baseia-se nos setores de tecnologia, turismo, serviços e construção civil. Em 2019, ficou na sétima colocação geral no ranking *Connected Smart Cities*, que aponta o potencial de desenvolvimento dos municípios, destacando-se em tecnologia, saúde e empreendedorismo. Desde 2014, por meio do Programa Municipal de Agricultura Urbana, Florianópolis estimulou a criação de mais de 100 hortas urbanas em parques, escolas, postos de saúde e hospitais (PMF, s.d.; PNUD, s.d.; IBGE, s.d.; Urban Systems, s.d.).

[2] DESIS: Design de Inovação Social para a Sustentabilidade é uma rede que evoluiu de uma parceria entre entidades para uma rede de Design Labs baseada em escolas de design e em escolas orientadas para o design, operando com parceiros locais, regionais e globais para promover e apoiar a mudança social em direção à sustentabilidade (Desis Network, s.d.).

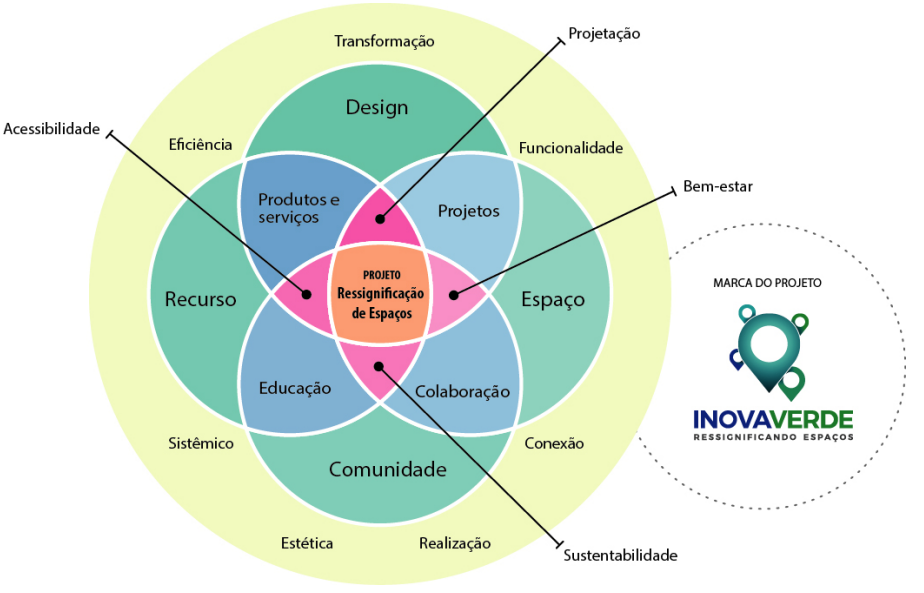


Figura 2.
Conceitos para conectividade do PIV e sua marca
Fonte: Silva (2018).

Resultados

Nos resultados encontrados a partir da revisão de bibliografia sobre as temáticas deste trabalho (design, inovação social, sustentabilidade e cidades inteligentes), após a aplicação dos filtros, entre as 147 publicações pesquisadas, apontou-se uma diversidade de estudos relacionados às CIs, tais como: tecnologia da informação e comunicação para transporte sustentável ou para desenvolvimento urbano sustentável; cidades e distritos inteligentes por meio de IOT; sistema colaborativo de apoio à decisão; qualidade de experiência; consumo e gestão de energia; tecnologia para desenvolvimento de casas inteligentes, energia verde e água autônoma; governança inteligente e participação pública no planejamento de CIs; plano político integrado para eco-cidades e territórios ecológicos; cidades reconstruídas após desastres; revisão de literatura sobre tecnologias usadas em cidades inteligentes e sobre as cidades mais inteligentes do futuro. Destes estudos, dois foram selecionados por possuírem maior aderência às temáticas estudadas. Um deles aborda o equilíbrio da relação entre espaços urbanos cheios e vazios: os edifícios de um lado e os espaços externos abertos do outro, a fim de direcionar políticas e intervenções para localizar, dimensionar e projetar corretamente os espaços verdes, em relação ao consumo de energia, conforto ambiental e efeitos positivos na redução de CO2 e no microclima urbano. O segundo trata da integração de design centrado no usuário, inovação social, dispositivos portáteis e sensores, no papel de influenciar as escolhas das pessoas e os seus padrões de consumo; e apresenta dois trabalhos em andamento que investigam, projetam e desenvolvem ferramentas para avaliar o comportamento positivo das pessoas e recompensar boas escolhas no domínio da mobilidade e logística urbanas e energia para eco-casas, engajando-as em um ambiente colaborativo de melhoria da cidade. Assim como o Projeto Inova Verde, estes trabalhos têm o objetivo de realizar alguma interveniência na cidade a fim de gerar resultados que colaborem para uma CI.

Projeto Inova Verde (PIV)

O PIV se caracteriza por uma associação de conceitos como os de: design, sustentabilidade, sistêmico, comunitário, colaborativo e bem-estar. Tem como objetivo a transformação de espaços abandonados, mal utilizados ou com desvio de finalidade, em ambientes ressignificados. Privilegia o fator humano, para que as pessoas se apropriem dos espaços em desuso não apenas pela sua utilização (como cultivo), mas também como espaço de integração social e bem-estar. Por meio de soluções de design, procura proporcionar conforto e criar ambientes de socialização, educação, relaxamento e vivências colaborativas. Neste processo, o designer atua como um agente de integração entre as pessoas (comunidade) e o projeto, para viabilização e transformação do ambiente de forma participativa e colaborativa.

Os conceitos do PIV (Figura 2) permeiam um ambiente de busca por conexões, funcionalidade, transformação, eficiência, estética e realização, derivando em elementos básicos para a ressignificação de um es-

paço como: design, recursos, comunidade e o espaço, propriamente dito. O design atua como um agente de projetação, por meio de projetos, produtos e serviços que transformam o espaço, utilizando recursos e intermediando as relações entre comunidade, espaço e recursos. O espaço é o ambiente onde busca-se transformação, com foco no bem-estar da comunidade impactada e utilizando-se do design para atingir este objetivo. Os recursos são de origem material, pessoal e/ou monetária, que possibilitam o desenvolvimento de produtos e serviços, numa relação de ensino-aprendizagem com a comunidade, transformando o espaço em um ambiente acessível aos públicos do entorno. A comunidade, numa relação de colaboração e num processo de ensino-aprendizagem com o espaço, com recursos para implementação de soluções, busca a sustentabilidade e a subsistência do espaço transformado (ressignificado). De fora para dentro, têm-se elementos tangíveis - como espaço, design, recurso e comunidade - se convertendo em elementos intangíveis, como sustentabilidade, bem-estar, projetação e acessibilidade. Na linha intermediária entre o tangível e o intangível, tem-se os produtos e serviços, projetos, colaboração e educação.

O PIV teve uma identidade visual desenvolvida (Figura 2), como PCC em Design Gráfico, por um estudante de graduação participante do PIV (Souza, 2017). Esta identidade objetiva a comunicação simbólica de princípios e valores do projeto e colabora para informar sobre a existência dele, seus objetivos e valores, além de dar suporte para a formação da rede de colaboração e sua manutenção. O design da identidade atua como uma interface de comunicação entre o projeto e a comunidade.

O espaço transformado localiza-se no Campus Universitário Central da UFSC, junto ao Bloco A do Centro de Comunicação e Expressão, sob responsabilidade de implementação do grupo de pesquisa do NAS Design. Os principais objetivos do NAS Design no projeto foram: apoiar o desenvolvimento sustentável local, estimular a criação de uma cultura de design sustentado e gerar soluções tangíveis de design para suprir demandas sociais. Sendo que o PIV encontra-se na convergência destes objetivos. Além disso, busca alinhar este projeto aos objetivos dos projetos municipais de desenvolvimento de hortas urbanas e aos objetivos da cidade, enquanto CI, que possui virtudes nas áreas de Tecnologia e Inovação, Saúde, Educação, Empreendedorismo e Governança, fomentada por iniciativas e projetos, assim como o evento anual Fórum Smart City Floripa, que em 2020 busca soluções para mobilidade urbana, economia criativa, tecnologias limpas e gestão pública. Alinhado a isso, horta do PIV colabora para transformar aquela área urbana pública em um espaço de cultivo e bem-estar por meio de um processo colaborativo com a comunidade, pela apropriação do espaço como seu, na busca por uma CHI.

PIV: conceituação, desenvolvimento e implementação

Para conhecer o público potencial frequentador do espaço ressignificado, a fim de realizar a conceituação e desenvolvimento da horta do PIV, realizou-se entrevistas guiadas por um roteiro. As pessoas consultadas circulavam nas proximidades do espaço destinado à horta, num total de 50 pessoas. A pesquisa buscou entender o perfil do público e sua percepção sobre as possibilidades de uma horta pública. Foi elaborado um questionário com seis itens, questionando o tipo de vínculo (estudante: 74%; professor: 10%; servidor: 12%; comunidade: 4%), o tempo de permanência na universidade (até 2 horas: 6%; de 2 a 4 horas: 22%; de 4 a 6 horas: 16%; mais de 6 horas: 56%), a faixa etária (até 20 anos: 20%; de 20 a 40 anos: 56%; de 40 a 60 anos: 24%; mais de 60 anos: 0) e a experiência com cultivo (sim: 76%; não: 24%). Além disso, solicitava que expressassem palavras e conceitos (de 10 a 20) que considerassem ter relação com horta. A entrevista foi elaborada pela equipe de designers do NAS Design, que conduziu o processo de aquisição destas informações.

A partir das palavras levantadas pelos pesquisados, foram desenvolvidas nuvens de palavras que destacam as palavras mais citadas pelos transeuntes segundo o seu perfil de vínculo com a universidade: estudantes, professores, servidores e membros da comunidade.

As principais percepções dos estudantes sobre horta foram: terra, verde, planta, água e orgânico. Na visão dos servidores, os elementos foram: terra, tomate, água e alface. Na percepção dos professores foram: qualidade, prazer e saúde, enfatizando conceitos de qualidade de vida. As palavras mais citadas pela comunidade foram: alimento, saúde, salada, tempero, clima, minhoca, sol e terapia, uma opinião diversificada. Uma outra nuvem de palavras foi desenvolvida a partir da opinião de todo o público da amostra da pesquisa. Nesta, os destaques de significados de horta foram: terra, verde, água, orgânico, natureza, saudável, verduras, fruta, adubo, comida e semente.

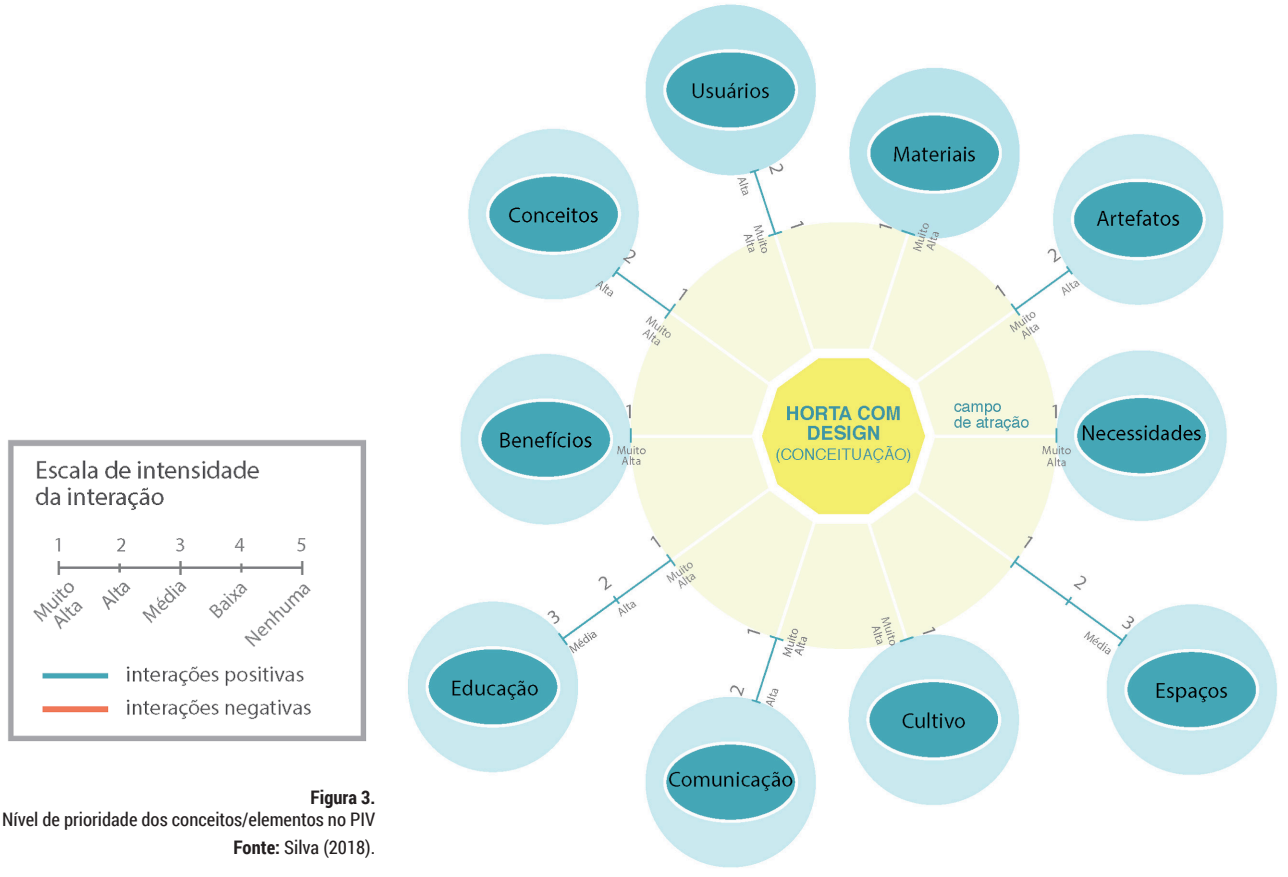


Figura 3.
Nível de prioridade dos conceitos/elementos no PIV
Fonte: Silva (2018).

A partir dos dados da pesquisa e das nuvens de palavras, percebeu-se que o público potencial tem tempo, conhecimento e interesse em transformar, utilizar e cuidar do espaço destinado à horta, tanto para atividades de cultivo como de bem-estar.

Para gerar ideias de possíveis soluções e inovações no projeto da horta, a equipe de projeto do NAS Design chamou pessoas da comunidade acadêmica da UFSC (estudantes, professores, servidores e frequentadores do *campus*) a participarem de um *brainstorm* coletivo onde estavam presentes os designers da equipe de projeto da horta (2 estudantes de graduação, 1 estudante de doutorado e o coordenador do projeto) e os colaboradores do projeto (integrantes do NAS Design e colaboradores do PIV pertencentes à comunidade acadêmica). O *brainstorm* foi realizado a partir do conhecimento do público que frequentaria, assim como dos ideais do projeto, como um espaço de cultivo e bem-estar. As principais ideias elucidadas pelo grupo foram: 1) Ambiente funcional; 2) Horta; 3) Educação ambiental: adultos, jovens e crianças; 4) Espaço de bem-estar; 5) Plantio e cultivo; 6) Sustentabilidade; 7) Coletividade; 8) Resolução de problemas (cheiro) e destaque de virtudes do terreno; 9) Acessibilidade; 10) Projetos associados à horta acontecendo no ambiente; 11) Aplicativo para a horta; 12) Design do ambiente; 13) Banco de semente; 14) A casa do voluntários inserida no sistema da horta; e 15) Hotel de plantas.

A ferramenta mapa mental foi utilizada com o objetivo de levantar os principais conceitos, necessidades e potencialidades da horta urbana pública do PIV. Eles foram desenvolvidos pela equipe de projeto e por alguns colaboradores voluntários do PIV, de forma individual, para que cada um pudesse expressar sua opinião sem influência do grupo. O resultado apresentou conceitos e potencialidades da horta, bem como as necessidades para sua viabilização. Os principais elementos destacados foram: produção, convivência, descanso, alimentação, transformação, colaboração, acessibilidade, comunicação, bem-estar, inclusão, educação, sustentabilidade, qualidade de vida, necessidade e motivação. Um mapa mental foi elaborado a partir dos mapas individuais, com foco nas principais potencialidades do espaço da horta. Este mapa evidenciou que o projeto da horta busca associar um



Figura 4 . Projeto e implementação do PIV
Fonte: fotografias de NAS Design, 2018.

processo colaborativo e sustentável para transformação do espaço público urbano, sob a abordagem do design, que seja replicável e integrado à comunidade.

Para analisar as informações coletadas na entrevista, no *brainstorm*, nos mapas mentais e na elaboração das nuvens de palavras, estas foram integradas na ferramenta Design Conectivo (DC) para atribuir o nível de prioridade ou interação desejável para cada elemento ou conceito identificado, sendo realizada por uma designer como parte de sua pesquisa de doutorado. A ferramenta foi aplicada com a estratégia de entender "quais os requisitos devem ser levados em conta para implementação do projeto de uma horta para ressignificação de espaço, localizada no CCE-UFSC, na cidade de Florianópolis?" (Silva, 2018).

A DC organizou as informações em dois níveis hierárquicos. De maneira resumida: (primeiro nível de informação), que mostra as prioridades de cada conceito ou elemento no desenvolvimento da horta. Quando menor o número (mais próximo ao centro), maior a prioridade (1: muito alta, 2: alta, 3: média, 4: baixa e 5: mínima). Tem-se que os usuários tinham nível 2 de prioridade, apesar de terem sido identificados vários tipos de possíveis usuários, nem todos teriam prioridade 1, como crianças e idosos, por serem um público que frequenta pouco o espaço da universidade. Os materiais, as necessidades, o cultivo e os benefícios teriam prioridade 1, pois sem eles não é possível implementar e manter o projeto. Os artefatos, a comunicação e os conceitos também tinham nível de prioridade 2, pois nem todos os elementos e conceitos planejados são imprescindíveis ao funcionamento da horta. Os espaços e a educação teriam prioridade 3 (média), pois havia elementos e ações que eram secundários na implementação da horta.

A implementação do projeto da horta sucedeu conforme as prioridades pré-definidas, pelo perfil e opinião do público identificado e por nível de necessidade para funcionamento. Foi conduzida por designers da equipe de projeto do NAS Design e executada coletivamente por alunos, servidores e professores da UFSC, bem como integrantes do NAS Design e da comunidade (Figura 4) de forma colaborativa.

A implementação dos requisitos identificados como desejáveis para o projeto da horta seguiu algumas fases: delimitação do espaço, planejamento da distribuição e funcionalidade do espaço, projeto de artefatos, limpeza, melhoria do terreno, articulação para coleta de resíduos e doações como matéria-prima para os elementos estruturantes do projeto da horta (terra, composto orgânico, madeira, vergalhões de ferro, resíduos de poda de árvores, minhocário, entre outros), projeto e desenvolvimento de artefatos, instalação das soluções, produção de mudas, plantio e produção, cuidados com as plantas e manutenção do espaço (Figura 4).

Na implementação da horta foram desenvolvidos quatro canteiros em madeira, realizada a limpeza no terreno, o plantio e o cultivo de hortaliças, temperos, ervas aromáticas, ervas medicinais, frutas e legumes. Foram desenvolvidos mobiliários como bancos e vasos para usos interno e externo (Figura 4), com reaproveitamento de metal e de madeira de podas de árvores e, também, com cimento. O mobiliário proporcionou ao espaço outras funções além de cultivo, aumentando o tempo de permanência no local, por meio de acomodação para contemplação, estudos, relaxamento e bem-estar.

No PIV há elementos não implementados como: mobiliário (mesas) e espaço de relaxamento (rede ou futon). Para dar autonomia ao projeto, a rede de colaboração vem sendo fortalecida, por meio do uso de redes sociais e das comunicações veiculadas pelo PIV, com adesão de professores, servidores, alunos e membros da comunidade em geral. Atualmente, a horta praticamente não necessita do NAS Design para sua manutenção, tendo sido apropriada pela comunidade.

Discussão

O PIV busca em sua essência a ressignificação de espaços, neste caso, o desenvolvimento de uma horta num espaço público pouco utilizado que recebia resíduos de festas que acontecem nas proximidades e de outras origens desconhecidas. O espaço em questão estava descuidado, com desvio de sua funcionalidade e com pouca atratividade. Almejava-se aumentar o número de pessoas que fizessem proveito e frequentassem o local, na busca por sua transformação. Sabe-se que cidades convidativas devem ter um espaço público cuidadosamente projetado para sustentar os processos que reforçam a vida urbana, de forma acessível, atraente e democrática para todos os grupos da sociedade. O planejamento urbano deve concentrar e inspirar a vida nas novas áreas urbanas (Gehl, 2015). Um aumento na qualidade do ambiente externo estimula principalmente as atividades opcionais e as atividades sociais. Um aumento de atividades é, portanto, um convite a um aumento das atividades sociais.

Espaços públicos como jardinagem libertária e hortas comunitárias, criados e mantidos por moradores, melhoram a qualidade de vida da cidade e do tecido social (Manzini, 2017), transformando os espaços públicos e contribuindo no desenvolvimento de CHIs. Alguns projetos identificados na revisão de literatura integrativa são de longo alcance, enquanto que outros são como o Inova Verde, um microplanejamento que colabora com macroprojetos para a CHI. Percebeu-se no PIV que houve interesse por parte da comunidade no projeto da horta, trazendo colaboradores voluntários que contribuem com o plantio e com os cuidados, mesmo sem uma formalização como voluntário do projeto. O espaço foi transformado e está em processo de ampliação de sua rede de colaboração, aumentando o empoderamento da comunidade para a apropriação do espaço como seu para uso e manutenção. Por meio de uma abordagem com foco na inovação social adotada no projeto, tem-se uma ferramenta para uma visão alternativa do desenvolvimento urbano, focada na satisfação de necessidades humanas (e empoderamento) através da inovação nas relações no seio da vizinhança e da governança comunitária (Moulaert, et al., 2005). Um dos recursos mais importantes nas inovações sociais são certamente os recursos humanos, ou seja, a colaboração e cooperação das pessoas, pois sem elas nada aconteceria (Berlato, 2019). O projeto foi concebido sob a perspectiva de cultivo, uso comum, bem-estar, estética, funcionalidade, buscando os aspectos sociais como primordiais em seu desenvolvimento, o que melhora não apenas o espaço em si, mas também transforma a percepção daquele local, ampliando sua utilização.

Desta forma, faz uma relação direta com os con-

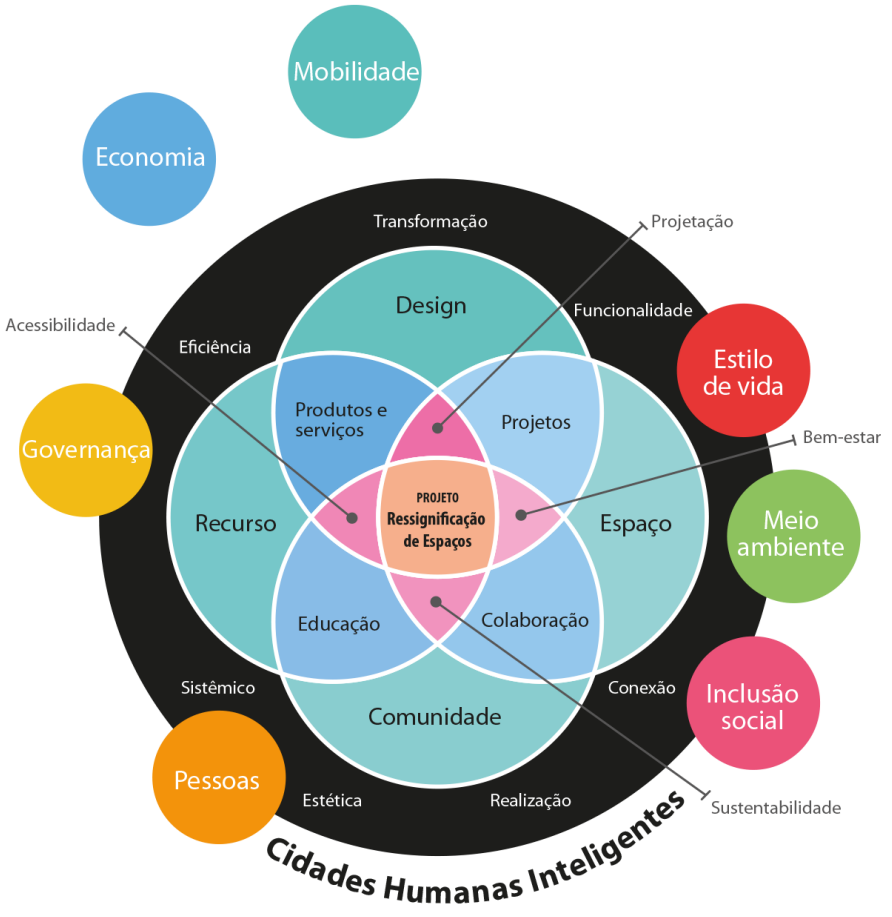


Figura 5. Conceitos PIV e CHIs
Fonte: elaborado pelos autores.

ceitos de CHIs, pois busca atuar com as pessoas, melhorar o estilo de vida por meio do bem-estar, busca a transformação do ambiente para sua melhoria e sustentabilidade, procura a inclusão social no espaço público e procura formalizar o projeto da horta na governança pública da instituição universitária do local onde está localizada, bem como formalizar a sua própria (Figura 5).

A relação do PIV com a comunidade, de projetar uma horta com e para as pessoas que vão utilizá-la, vai de encontro aos conceitos, conforme Costa e Oliveira (2017), de que as CHIs permitem que os cidadãos criem, de forma colaborativa, soluções para os seus desejos, interesses e necessidades, despertando um sentimento de pertencimento e identidade, levando a uma sociedade melhor e mais feliz.

O ambiente universitário é propício ao surgimento desta iniciativa. A universidade é um polo de conhecimento, pesquisa e desenvolvimento propício à emergência de soluções inovadoras para os diversos âmbitos, incluindo o social - a inovação social em um projeto de horta pública, que proporcione o desenvolvimento de CHIs. O ambiente da horta não teve foco apenas no cultivo de alimentos, modelo já conhecido, como deu espaço também para que este ambiente fosse um local de maiores possibilidades sociais.

O design e o designer neste contexto atuaram como mediadores entre a necessidade da comunidade e a solução, organizando o processo e orientando para as possibilidades. Um projeto deste modelo possui alta complexidade e diferentes possibilidades de resolução. Por isso, os especialistas em design partem de uma abordagem centrada no usuário, que focaliza não apenas indivíduos isolados mas comunidades inteiras. Passando, posteriormente, para processos de codesign, que envolvem todos os interessados na busca da solução técnica e na construção de seu significado, a fim de que faça sentido para todos os envolvidos. Os processos de codesign são caracterizados por serem: altamente dinâmicos; com atividades criativas e proativas, sendo o papel do designer um mediador

entre diferentes interesses e um facilitador de ideias; e com atividades complexas de design que demandam ferramentas específicas para visualização e prototipagem de ideias. O papel de especialistas em design é acionar e apoiar esses processos abertos de codesign, usando o seu conhecimento de design para conceber e aprimorar iniciativas de design claras e focalizadas. Desta forma, o designer pode assumir novos papéis, atuando como um facilitador dos processos de inovação, como um ativista que desencadeia novos processos de inovação, como um estrategista que conecta redes de projetos, e como um promotor cultural, antecipando reflexões críticas e novas propostas de inovação disruptivas na sociedade. Neste processo, a atividade de design deverá ser capaz de empoderar indivíduos, comunidades, instituições e empresas para a invenção e aprimoramento de novas maneiras de ser e fazer as coisas (Manzini, 2017).

Conclusões

O designer no contexto do PIV e na horta atuou como elemento de integração entre as diferentes frentes de desenvolvimento e implementação do projeto. Realizou a comunicação do projeto, por meio de sua identidade e de todos os meios e suportes por onde ela se comunica. Entende as necessidades da comunidade e busca desenvolver o projeto integrando todas estas necessidades, contando com o suporte de todos os envolvidos. O designer foi um facilitador do processo de concepção e implementação por meio de sua competência em projeto de alta complexidade, o que envolve aspectos de diversos âmbitos, buscando soluções centradas no ser humano. Com este olhar, conclui-se que o designer é um agente que pode contribuir para o desenvolvimento de CHIs.

Os instrumentos e ferramentas adotados para condução da pesquisa, coleta e organização de dados levantaram informações para viabilização e implementação de uma horta com conceitos projetuais aliados aos conceitos almejados pelos usuários. Colaborou para sua organização e desenvolvimento, com vistas à transformação de um espaço público que necessitava de novas perspectivas, por meio de sua renovação, o que colabora para o desenvolvimento de uma cidade humana inteligente.

A partir dos resultados da revisão de literatura concluiu-se que há uma ênfase nos estudos em desenvolvimento de tecnologia da informação e comunicação a fim de colaborar para melhoria do desempenho de uma cidade ou resolver um problema que ela apresente. Poucos estudos sobre design e inovação social contribuem, de fato, para o desenvolvimento de CHIs. Percebe-se aqui possibilidades de estudos e pesquisas na área de design e inovação social e sua contribuição para o desenvolvimento de CHIs.

Referências bibliográficas

A REDE EDUCA. (2015). Crie a sua nuvem de palavras. Disponível em: http://www.arede.inf.br/crie-a-sua-nuvem-de-palavras

ALOMÁ, P. R. (2013). "O espaço público, esse protagonista da cidade". Archdaily. Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/01-162164/o-espaco-publico-esse-protagonista-da-cidade

ARROYO, J. (2007). "Bordas e espaço público. Fronteiras internas na cidade contemporânea". Arquitextos, 081.02 (7). Disponível em: https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.081/269

BEPA (BUREAU OF EUROPEAN POLICY ADVISERS). (2010). Empowering people, driving change. Social innovation in the European Union. Luxembourg: European Union.

BERLATO, L. F. (2019). A abordagem sistêmica da gestão de design na inovação social em uma unidade de conservação. Florianópolis: Universidad Federal de Santa Catarina, dissertação de Mestrado em Design.

BEST, K. (2012). Fundamentos de gestão do design. Porto Alegre: Bookman.

BIGNETTI, L. P. (2011). "As inovações sociais. Uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa". Ciências Sociais Unisinos, 47 (1): 3-14. https://doi.org/10.4013/csu.2011.47.1.01

BONSIEPE, G. (2012). Design como prática de projeto. São Paulo: Blucher.

BORJA DE MOZOTA, B. (2010). "Design management as core competency. From "design you can see" to "design you can't see"". Journal of Design Strategies, 4 (1): 91-98. Disponível em: http://sds.parsons.edu/designdialogues/?post_type=article&p=555

BUZAN, T. (2009). Mapas mentais. Métodos criativos para estimular o raciocínio e usar ao máximo o potencial do seu cérebro. Rio de Janeiro: Sextame.

CARAGLIU, A., DEL BO, C. e NIJKAMP, P. (2009). "Smart cities in Europe". In: 3rd Central European Conference in Regional Science, pp. 45-59. Disponível em: https://inta-aivn.org/images/cc/Urbanism/background%20documents/01_03_Nijkamp.pdf

COOPER, H. M. (1989). Integrating research. A guide for literature reviews. London: Sage.

COSTA, E. e OLIVEIRA, Á. D. (2017). "Humane Smart Cities". In: R. Frodeman, J. Th. Klein e R. C. S. Pacheco (eds.), The Oxford Handbook of Interdisciplinarity. Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198733522.013.19

DESIS NETWORK. (s.d.). About. Disponível em: https://www.desisnetwork.org/about/

GEHL, J. (2015). Cidades para pessoas. São Paulo: Perspectiva.

GIFFINGER, R., et al. (2007). Smart cities: ranking of European medium-sized cities. Vienna: Vienna University of Technology.

HOWALDT, J. e SCHWARZ, M. (2010). Social innovation. Concepts, research fields, and international trends. Dortmund: Sozialforschungstelle Dortmund.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA). (s.d.). Florianópolis. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama

LANDRY, C. (2000). The creative city. A toolkit for urban innovators. Londres: Comedia and Earthscan Publications.

MANZINI, E. (2017). Design. Quando todos fazem design. São Leopoldo: Unisinos.

MARCONI, M. A. e LAKATOS, E. M. (2011). Metodologia científica. São Paulo: Atlas.

MOULAERT, F., et al. (2005). "Towards alternative model (s) of local innovation". Urban Studies, 42 (11): 1969-1990. https://doi.org/10.1080/00420980500279893

MULGAN, G., et al. (2007). Social innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated. London: Skoll Centre for Social Entrepreneurship.

NAM, T. e PARDO, T. A. (2011). "Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions". In: Proceedings of the 12th annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times. College Park: ACM, pp. 282-291. https://doi.org/10.1145/2037556.2037602

PAZMINO, A. V. (2015). Como se cri. 40 métodos para design de produtos. São Paulo: Blucher.

PMF (PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS). (s.d.). Florianópolis conta com mais de 100 hortas comunitárias. Disponível em: http://www.pmf.sc.gov.br/mobile/index.php?pagina=notpagina&noti=20753

PNUD (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO). (s.d.). Florianópolis, SC. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/florianopolis_sc

RAMÍREZ-ROSETE, N. L., ARANA-SOMUHANO, N. P. e GUEVARA-ROMERO, M. L. (2019). "Participative management model for humanizing public spaces". Bitácora Urbano Territorial, 29 (1): 43-52. http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.60361

RIZZO, F., DESERTI, A. e COBANLI, O. (2015). "Design and social innovation for the development of human smart cities". Design Ecologies, 6: 1-8. Disponível em: https://archive.nordes.org/index.php/n13/article/view/383/362

RIZZO, F., MARSH, J. e MOLINARI, F. (2013). "The living lab approach to co-design solutions for human smart cities: lessons learnt from Periphèria Project". In: Proceedings of Co-create Conference. Espoo: Aalto University, pp. 16-19.

SILVA, C. S. (2018). Design conectivo. Uma ferramenta sistêmica para identificação, mensuração, representação e avaliação de interações. Florianópolis: Universidad Federal de Santa Catarina, tese de Doutorado.

SOUZA, L. G. (2017). Desenvolvimento de identidade visual para o projeto Ressignificando Espaços. Florianópolis: Universidad Federal de Santa Catarina, monografia de Graduação em Design.

TALEN, E. (1999). "Sense of community and neighbourhood form. an assessment of the social doctrine of new urbanism". Urban Studies, 36 (8): 1361-1379. https://doi.org/10.1080/0042098993033

UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA). (2019b). UFSC ascende em ranking internacional de universidades e figura entre as 7 melhores do país. Disponível em: https://noticias.ufsc.br/2019/09/ufsc-ascende-em-ranking-internacional-de-universidades-e-figura-entre-as-7-melhores-do-pais/

UFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA). (2019a). UFSC aparece na 12ª posição em ranking de universidades da América Latina. Disponível em: https://noticias.ufsc.br/2019/06/ufsc-na-midia-ufsc-aparece-na-12a-posicao-em-ranking-de-universidades-da-america-latina/

UNITED NATIONS. (2014). World urbanization prospects. The 2014 revision. Disponível em: https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2014-Methodology.pdf

URBAN SYSTEMS. (s.d.). Ranking Connected Smart Cities. Disponível em: https://www.urbansystems.com.br/rankingconnectedsmartcities

VICTORIA, I. C. M. (2017). Design de produto aplicado à cultura slow. Mobiliário urbano modular. Florianópolis: Universidad Federal de Santa Catarina, projeto de conclusão de curso de Graduação em Design.

YIN, R. K. (2010). Estudo de caso. Planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman.

Bitácora 30 (3) 2020: 43-54
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central

Prácticas de los habitantes en territorios metropolizados.

Inteligencias ordinarias de lo urbano

Inhabitants practices in metropolitan areas.
Intelligences of the ordinary urban.

Práticas habitacionais em áreas metropolitanas.
Inteligências do cotidiano urbano.

Pratiques habitantes en territoires métropolisés.
Intelligences de l'urbain ordinaire.

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autor

Fabrice Escaffre
Doctor en Geografía y Ordenamiento Territorial
Université Toulouse-Jean Jaurès/LISST-Cieu
fabrice.escaffre@univ-tlse2.fr
https://orcid.org/0000-0002-7430-0810

Recibido: 26/05/2020
Aprobado: 23/06/2020

Cómo citar este artículo:

ESCAFFRE, F. (2020). "Prácticas de los habitantes en territorios metropolizados. Inteligencias ordinarias de lo urbano". 30 (III): 43-54. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86814

Resumen

El artículo propone una reflexión sobre las prácticas cotidianas de los habitantes en espacios urbanos métropolizados. Trata, específicamente, las prácticas lúdicas en los espacios públicos, las movilidades alternativas al automóvil y las relaciones sociales vinculadas a la vivienda. Pretende caracterizar las inteligencias del ordinario urbano que se construyen a partir de los usos directos de la ciudad y del uso que se hace de las TIC. La reflexión se apoya en observaciones, no sistemáticas, realizadas en los últimos cinco años en Toulouse (Francia), Medellín (Colombia) y Quito (Ecuador). El artículo presenta, en primer lugar, un marco de análisis teórico sobre la metropolización y sus usos ordinarios, luego la metodología utilizada y, a continuación, detalla los tres ejemplos de prácticas urbanas. Las prácticas lúdicas revelan el valor de uso de los espacios públicos, los usos de la bicicleta y la caminata afirman otros modelos de movilidad, mientras que la cuestión de la vivienda se considera a partir de formas de valorización social. Estos ejemplos estudian las capacidades cognitivas, adaptativas, de protesta y transformadoras de las prácticas cotidianas de la ciudad, así como sus límites, poniendo en evidencia hasta qué punto las áreas metropolitanas tienen valor de uso y valor social.

Palabras clave: metropolización, cotidiano, habitantes, usos, alternativas.

Autor

Fabrice Escaffre

Doctor en Geografía y Ordenamiento Territorial. Docente en Ordenamiento Territorial y Urbanismo y codirector de la Maestría en Ciudades, Hábitat y Transición Ecológica de la Universidad Toulouse-Jean Jaurès. Investigador en el LISST-Cieu. Sus investigaciones actuales tratan sobre los modos de habitar, las estrategias y los proyectos urbanos en territorios metropolitanos.

Abstract

This article offers a reflection on the inhabitants daily uses of metropolitan areas. Dealing more particularly with entertainment practices in public spaces, mobility alternatives to the automobile and social relations linked to housing, it aims to characterize ordinary urban intelligences built from direct uses of the city but also from the use of Information and Communication Technologies (ICT). The reflection is based on non-systematic observations carried out over the past five years in Toulouse (France), Medellin (Colombia) and Quito (Ecuador). After having proposed a theoretical analysis framework for metropolization and its ordinary uses, then the methods and the fields of observation, the article successively discusses the three examples of uses previously mentioned. Playful practices are analyzed as revealing the use value of public spaces and cycling and walking, mainly, as the affirmation of other models of urban mobility. Finally, the question of housing is analyzed from different forms of social valuation. These three parts make it possible to study the cognitive, adaptive, protesting and transformative capacities of everyday city practices as well as their limits. All of this underlines how metropolitan areas have use value and social value.

Palabras clave: metropolitan areas, daily, inhabitants, uses, alternatives.

Résumé

Cet article propose une réflexion sur les usages quotidiens des habitants dans les espaces urbains métropolisés. Traitant plus particulièrement de pratiques ludiques des espaces publics, de mobilités alternatives à l'automobile et de relations sociales liées au logement, des intelligences de l'urbain ordinaires construits à partir des usages directs de la ville mais aussi du recours aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). La réflexion s'appuie sur des observations non-systématiques menées ces cinq dernières années à Toulouse (France), Medellin (Colombie) et Quito (Equateur). Après avoir présenté un cadre d'analyse théorique de la métropolisation et de ses usages ordinaires, puis les modalités et les terrains d'observation, l'article aborde successivement les trois exemples d'usage précédemment mentionnés. Les pratiques ludiques sont analysées comme révélatrices de la valeur d'usage des espaces publics. Le vélo et la marche, principalement, comme l'affirmation d'autres modèles de mobilité. Enfin, la question du logement est présentée en montrant différentes formes de sa valorisation sociale. Ces trois parties permettent d'analyser les capacités cognitives, adaptatives, contestataires, et transformatrices de pratiques quotidiennes de la ville ainsi que leurs limites. Tout ceci souligne combien les territoires métropolisés recèle de valeur d'usage et de valeur sociale.

Mots-clés: métropolisation, quotidien, habitants, usages, alternatives.

Resumo

Este artigo oferece uma reflexão sobre o uso diário dos habitantes nos espaços urbanos metropolitanos. Abordando mais particularmente as práticas divertidas nos espaços públicos, a mobilidade alternativa às relações automobilísticas e sociais ligadas à habitação, o objetivo é caracterizar as inteligências da construção urbana comum construída a partir dos usos diretos da cidade, mas também do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). A reflexão se baseia em observações não sistemáticas realizadas nos últimos cinco anos em Toulouse (França), Medellín (Colômbia) e Quito (Equador). Após apresentar uma estrutura para a análise teórica da metropolização e seus usos comuns, os métodos e as áreas de observação, o artigo aborda sucessivamente os três exemplos de uso mencionados anteriormente. As práticas lúdicas são analisadas como reveladoras do valor de uso dos espaços públicos. Andar de bicicleta e caminhar, principalmente, como afirmação de outros modelos de mobilidade. Finalmente, a questão da habitação é apresentada mostrando diferentes formas de desenvolvimento social. Essas três partes permitem analisar as capacidades cognitivas, adaptativas, protestantes e transformadoras das práticas cotidianas da cidade, bem como seus limites. Tudo isso enfatiza até que ponto as áreas metropolitanas possuem valor de uso e valor social.

Palavras-chave: metropolização, cotidiano, habitantes, usos, alternativas.



El objetivo de este artículo es poner en evidencia las capacidades cognitivas, adaptativas y de contestación y transformadoras de las prácticas cotidianas de la ciudad, así como de sus límites. Trata de poner en relieve las inteligencias ordinarias de lo urbano construidas en el hacer (De Certeau, Giardy Mayol, 1994) y en el actuar (Petrescu, Querrien y Petcou, 2007), por medio de los usos directos de la ciudad y de las relaciones sociales que le son asociadas.

Utilizada como contrapunto de los análisis dominantes de la mundialización, la noción de actores discretos (Choplin y Pliez, 2018) puede ser utilizada para analizar la metropolización (Ghorra-Gobin, 2015) a partir de las prácticas de los habitantes.

Tres perspectivas de observación sobre esta forma de urbanización nos plantean sus retos, a la vez, que oscurecen parte de su comprensión: la primera es el enfoque o la justificación económica; la segunda, se refiere a la organización de los poderes políticos en el seno de la acción pública territorial; y, la tercera, la convierte en el horizonte digital de una ciudad inteligente. En el seno de la mitología metropolitana (Bouba-Olga y Grossetti, 2018), las tres perspectivas se encarnan de manera simplista en la figura de clases creativas (Vivant, 2009), como arquetipo del habitante de las metrópolis, mientras que estas, a menudo segregadas socioespacialmente, son muy diversas en sus formas de asentamiento y rearticulan las escalas vividas en el cotidiano.

La metropolización como proceso de crecimiento urbano pone los territorios en tensión, generando necesidades de alojamiento, ensanchando las movilidades e impactando el medio ambiente. Así, el poblamiento de territorios metropolizados se acompaña por numerosos habitantes y modos de habitar forzados. Este fenómeno de urbanización también lleva consigo nuevas maneras de vivir que son directamente observables en las prácticas cotidianas de las personas.

Estas prácticas ordinarias permiten comprender cómo el habitar metropolitano se inscribe en el espacio no solamente a partir de viviendas sino, más ampliamente, dentro de un conjunto de lugares frecuentados en diferentes escalas, algunas de las cuales también pueden ser analizadas como opuestas a la dinámica metropolitana.

De una cierta manera, y manteniendo las diferencias, este estudio, en lo que se refiere al uso, tiene proximidades teóricas con los planteamientos del activismo urbano (Douay, 2012) o con el ambientalismo urbano ordinario (Paddeu, 2017). En esa perspectiva, el presente artículo se consagra a la observación de tres tipos de prácticas de los habitantes en contextos metropolitanos. Primeramente, el juego como revelador del valor de uso de los espacios públicos y, seguidamente, la movilidad cuando ella afirma una concepción alternativa al modelo del uso del automóvil individual. Estos dos tipos de prácticas, objeto de la observación, permiten cuestionar socialmente la metropolización. La noción de valor de uso, que ha profundizado Márquez Pulido (2014), se utiliza aquí para insistir particularmente en las tensiones relacionadas con la dominación del valor de cambio y también con su limitación por la especialización funcional del espacio urbano planteada por Lefebvre (2009; Molano Camargo, 2016). Los espacios públicos son definidos tomando en cuenta sus diferentes formas (Pascual González y Pena Díaz, 2012), su política simbólica (Tomas, 2001) y sus dimensiones relacionales (Carrión, 2016). El tercer objeto de estudio trata de la vivienda cuando afirma un valor social, es decir, cuando esta permite "lograr el desarrollo, el progreso y el bienestar de la familia, sus miembros, las comunidades, y por ende, la sociedad entera" (Maya Pérez y Maycotte Panzsa, 2011: 29).

El objetivo de este artículo es poner en evidencia las capacidades cognitivas, adaptativas y de contestación y transformadoras de las prácticas cotidianas de la ciudad, así como de sus límites. Trata de poner en relieve las inteligencias ordinarias de lo urbano construidas en el hacer (De Certeau, Giard y Mayol, 1994) y en el actuar (Petrescu, Querrien y Petcou, 2007), por medio de los usos directos de la ciudad y de las relaciones sociales que le son asociadas.

El análisis parte de observaciones en Toulouse, Quito y Medellín. Los tres casos de estudio demuestran cómo las inteligencias de los habitantes moldean los espacios metropolizados, buscando promover no su competitividad ni su atractivo, sino, más bien, su habitabilidad. De esta manera se afirman junto a o, incluso, contra los modelos dominantes.

Después de proponer el marco de análisis de la metropolización y sus usos ordinarios, se presentan los fundamentos metodológicos y los campos de observación en los que se apoya este artículo, antes de abordar sucesivamente los tres tipos de prácticas mencionadas anteriormente.

La metropolización: entre limitaciones y oportunidades. ¿Cuál habitabilidad?

En el marco de análisis utilizado, la metropolización se considera como un proceso de transformación territorial, espacial, económico, político, social y ambiental que corresponde al desarrollo de la mayoría de las ciudades más grandes del mundo, así como a su organización en redes en diferentes escalas (Offner, 2019). Definida de esta manera, la metropolización no solo concierne a ciudades grandes o muy grandes, sino que también se concibe a partir de las interrelaciones que se dan entre ellas y con otros espacios, que, durante mucho tiempo, han sido considerados en oposición a las ciudades. Por ejemplo, las zonas rurales o los espacios naturales cercanos están, al mismo tiempo, influidos por y hacen parte de la metropolización. En este sentido, el uso de las nociones de metrópoli y metropolización son cercanas a la de región urbana (Ghorra-Gobin, 2015).

Esta definición no refiere la metropolización a un umbral demográfico particularmente preciso o a un límite territorial obvio y nos invita a analizar la metrópoli de una manera diferente, no solo como un lugar de concentración del crecimiento económico o del poder político. Aunque los dos atributos pertenecen al registro metropolitano, este integra también otras dimensiones directamente vinculadas al crecimiento demográfico y a la evolución de las formas de ocupación del espacio.

En términos demográficos, la metropolización corresponde generalmente al crecimiento, aunque de intensidad variable y a la diversificación de la población. Espacialmente, el fenómeno se refleja tanto en la densificación de la urbanización, a veces muy fuerte, como en la expansión de la ciudad inicial sobre sus periferias directas y, por el efecto de las redes de transporte, hacia horizontes más distantes y con formas discontinuas (Sieverts, 2004).

El corolario de estas dos evoluciones, demográfica y espacial, es generalmente una acentuación de la división social del espacio, yendo hasta la segregación (Leal, 2002), según lógicas espaciales complejas que mezclan, en una misma ciudad, la periferización de los más pobres, pero también de los más ricos o la valorización de zonas centrales vecinas de espacios devaluados.

La metropolización cambia así el lugar, el papel y las formas de las ciudades en los territorios e induce adaptaciones en los habitantes. Estos deben enfrentar problemas metropolitanos como el alto costo de la vivienda, las dificultades para desplazarse, la contaminación, la saturación de los equipamientos públicos y la lejanía de la naturaleza.

Estos problemas surgen en contextos que cambian rápidamente (Rosa, 2013). A pesar de la construcción masiva en las zonas metropolitanas, la falta y calidad de vivienda es un problema. Moverse es difícil a pesar de las nuevas infraestructuras que se actualizan con frecuencia. Los equipamientos públicos se multiplican, pero rara vez tan rápido como la población. Sin embargo, subrayemos que la metropolización también brinda oportunidades, gracias a las conexiones que permite y a los servicios y equipamientos que ofrece, constituyendo un contexto que abre el campo de posibilidades, pero ciertamente compartida de una manera desigual. Se observan también lugares-oportunidades, puesto que son públicos y accesibles y pueden enriquecer las experiencias diarias de los habitantes en un contexto metropolizado. Como ejemplo, se encuentran grandes bibliotecas, instalaciones culturales o espacios deportivos, amplios espacios públicos y universidades.

De esta manera, entre limitaciones y oportunidades, los habitantes buscan individual o colectivamente los medios para volver las metrópolis más habitables. Ellos no buscan solamente un empleo, una vivienda o cómo movilizarse, sino que, por medio de sus usos, componen formas de adaptación, rebusques, innovaciones e, incluso, generan soluciones en contra de aquellas propuestas por la esfera mercantil o de las llevadas a cabo por la acción pública. En este sentido, los habitantes actualizan cotidianamente la producción social del espacio (Lefebvre, 2000) buscando respuestas frente "al proceso de urbanización del capitalismo financiero y las políticas neoliberales y posneoliberales", particularmente, desde las crisis económica y ambiental de inicios del siglo XXI (Molano Camargo, 2016: 5).

Aquí, los habitantes son considerados en sus vidas cotidianas (De Certeau, Giard y Mayol, 1994), ellos construyen la metrópoli ordinaria a través de sus prácticas, a menudo, menos estudiadas que los grandes proyectos que se jactan de construir hoy la ciudad del mañana. Los usos se adaptan a los territorios metropolitanos, pero son también ordenadores poderosos del territorio.

Esta matriz de lectura de la metropolización moviliza varios aspectos de la noción de apropiación del espacio. Partiendo de las prácticas, esta trata de apropiaciones materiales (Ripol y Veschambre, 2005) que frecuentemente van más allá de los marcos legales de la propiedad tanto pública como privada, persiguiendo objetivos sociales y ambientales más generales.

Tales apropiaciones burlan los usos previstos de los lugares, rechazan las directivas de lo concebido (Ripol y Veschambre, 2005) o los modelos dominantes de fabricación y de práctica de la ciudad. Con frecuencia, estos generan tensiones y conflictos, particularmente en contextos urbanos metropolizados, caracterizados por su extensión, su complejidad, su valorización y sus profundas desigualdades.

A pesar de que estas apropiaciones pueden analizarse como prácticas contestatarias de un orden urbano en contextos metropolizados, particularmente dado a lo funcional y mercantilizado, también pueden ser consideradas para pensar la ciudad en una perspectiva que busca valorarlas económicamente.

La tensión entre estas dos perspectivas no debería, por lo tanto, conducir a cancelar a priori los aportes de los usos de los habitantes a la habitabilidad de lo urbano metropolizado, pero más bien pensarlas en sus escalas, sus contextos y sus especificidades como respuestas a las necesidades de los habitantes.

Tres casos de observación: toulouse, medellín y quito

Esta contribución se basa en trabajos de observación y entrevistas conducidos durante los últimos cinco años en los contextos urbanos de Toulouse, Medellín y Quito. Se programaron recorridos urbanos en las tres ciudades, incluidas sus periferias y se estableció una guía de observación para analizar, a la vez, los paisajes urbanos y los tres campos de uso seleccionados. Específicamente en el caso de los espacios públicos, se realizó la observación participante. Tanto en los recorridos como en la observación se llevó un diario de campo. Las entrevistas fueron no estructuradas y corresponden a intercambios abiertos con los habitantes durante los recorridos y las fases de observación en los barrios y espacios públicos.

Sin implementar un análisis urbano completo ni un enfoque estrictamente comparativo, estas herramientas brindan la oportunidad de poner en perspectiva situaciones urbanas observables en tres ciudades diferentes en muchos aspectos. A las diferencias culturales generales entre una ciudad europea y dos ciudades latinoamericanas, se deben agregar aquí aquellas relacionadas con la topografía, el número de habitantes, los perfiles económicos o la trayectoria sociopolítica reciente.

Toulouse se encuentra en la llanura del río Garona, mientras que Medellín y Quito son dos ciudades andinas, situadas en altitud y rodeadas de montañas. Por lo tanto, se tiene, por un lado, la existencia de posibilidades de expansión urbana concéntrica prácticamente ilimitada para el primer caso; y, por otro, un entorno más restrictivo que genera un desarrollo lineal que se extiende en los valles, pero también en las pendientes circundantes.

A pesar de las diferencias en la definición de los perímetros, Medellín y Quito tienen alrededor de 2,500,000 habitantes, mientras que Toulouse es un municipio con cerca de 480,000 habitantes, en una aglomeración que cuenta con 900,000 habitantes. Quito es la capital de Ecuador, mientras que Medellín y Toulouse son capitales regionales.

El estatuto de capital explica que el perfil económico de Quito está relacionado con las inversiones y los empleos públicos, aunque tenga una estructura productiva diversificada con un importante sector comercial. El dinamismo económico de Medellín y Toulouse es alto, pero con apoyos diferentes. Medellín se basó en las industrias textiles históricas, en la riqueza agrícola y minera regional, además de la economía informal. En Toulouse, el crecimiento económico es impulsado por el modelo "tecnopolitano", siendo uno de los lugares en Europa más importantes en la industria aeronáutica y aeroespacial, alberga también sectores avanzados en biotecnología e informática.

En estos contextos tan diferentes, la metropolización genera trayectorias diferenciadas, pero tendencialmente similares. De diversas maneras, las tres ciudades buscan irradiar más allá de sus respectivas áreas de influencia a escala regional o incluso mundial. Lo atestigua la importante estrategia de comunicación de Medellín sobre sus transformaciones recientes (Escaffre y González Escobar, 2017), la organización de la cumbre Mundial de las ciudades Hábitat III en Quito en 2016 o el lugar de Toulouse en la economía aeronáutica.

Las tres también tienen que enfrentar los desafíos del crecimiento demográfico. No por las mismas razones, ni en los mismos contextos, pero con un reto importante de producción de viviendas y, de manera más amplia, de la habitabilidad urbana para el mayor número de pobladores en un contexto de diferenciación socioespacial afirmada.

El juego revelador de la importancia del uso de los espacios públicos

La intensificación de la vida cotidiana, corolario de la metropolización, lleva a una crítica a veces radical (Faburel, 2018). La metropolización produce ciudades caras, desiguales, contaminadas y congestionadas, en las que domina una visión funcionalista y comercial de los espacios públicos. Si la gravedad de estas afirmaciones varía según la ciudad, son lo suficientemente generalizadas para que muchos habitantes busquen, a través de sus prácticas urbanas y de las nuevas formas de apropiación de los espacios públicos, recrear calidad de vida.

Es el caso particular de los usos recreativos que permiten revelar o redescubrir diferentes variaciones del valor de uso de los espacios públicos. Estos usos recreativos toman varias formas y están ampliamente presentes en las ciudades de todo el mundo. Monopatines, patines, BMX, entrenamiento en la calle, correr y montar en bicicleta son las formas más comunes.

¿Qué se valora de los espacios públicos? Que son espacios abiertos, accesibles, gratuitos y compartidos. Se valora también una cultura lúdica de adaptación a lo existente y una recomposición de grupos sociales incluso efímeros.

Estos usos constituyen oportunidades para la apropiación de la ciudad más allá de los espacios residenciales y comerciales privados. Frente al lugar del tráfico en los espacios públicos, frecuentemente dominados por el uso del automóvil, las prácticas lúdicas, al desviar los lugares de su función principal, los revalorizan renovando la figura del peatón que camina, corre o, incluso, rueda o se desliza. En definitiva, inscribiéndose en el cotidiano urbano, estos usos recreativos en su diversidad también se oponen a una ludificación de las ciudades como una ventaja única para la comercialización.

Tal reapropiación del espacio urbano no ocurre sin inconvenientes o conflictos. Así los usos lúdicos, cuando aparecen, han sido frecuentemente considerados como actividades minoritarias, modas pasajeras o, incluso, prácticas "salvajes" que agreden el orden urbano. Esta situación de marginación inicial se observó para el correr, para el monopatín y, más recientemente, para actividades como el parkour. Algunos han sido o pueden ser objeto de prohibiciones públicas, ser relegados a lugares marginales o ser combatidos por dispositivos espaciales específicos, como ciertos revestimientos del suelo o mobiliario urbano antimonopatín. Además de tales impedimentos oficiales, estos usos dan lugar a numerosos microconflictos interindividuales que son testigos de la fricción específica de la sociedad urbana.

En Toulouse, la Plaza de Europa es un ejemplo particularmente exitoso de esta reapropiación lúdica. Muy cercana al centro de Toulouse, fue originalmente la plaza de armas de un cuartel militar que, una vez desmilitarizado, dio lugar en la década de 1980 al desarrollo de un nuevo barrio. La Plaza de Europa se sitúa a distancia de las principales redes viales, rodeada de edificios donde ella es el espacio posterior. Es un área muy grande, no está bordeada por comercios, ni atravesada por flujos importantes. Su sótano está ocupado por un parqueadero. Tal espacio tiene mu-

chas de las características de un no lugar (Augé, 1992) y no es realmente el soporte para usos organizados clásicos como un mercado, una fiesta, entre otros.

Por otro lado, es el lugar de varias apropiaciones lúdicas autoorganizadas. Skate, patinaje, reuniones de bailarines, partidos de cricket, entre otros, tienen lugar allí regularmente y con diferentes intensidades. También hay niños montando bicicletas, jugando a la pelota, entre otras actividades. Todos estos usos dan valor al espacio libre que ofrece la plaza, lejos de los ejes de tráfico y, por lo tanto, segura y tranquila. Bien ubicada en Toulouse, hoy servida por la línea B del metro, la Plaza de Europa ha sido codiciada durante varios años. La ciudad ha decidido integrarla en una operación urbana y apoyar la realización de un proyecto de construcción que debería reducir el espacio disponible a la mitad. Rejas que materializan los límites de las futuras construcciones están instaladas y los usuarios recreativos se lamentan que la densificación de la ciudad vendría a reducir su espacio de libertad.

Más allá de este ejemplo, la obstinación de los usos lúdicos, su discreción, pero también sus capacidades de puesta en escena, les ha permitido consolidar su lugar en el espacio público en los últimos años. De hecho, estos pasan en parte desapercibidos porque se integran con las otras movilidades individuales. Ir en bicicleta al trabajo es una oportunidad para hacer deporte, especialmente porque las aplicaciones digitales le permiten hacer carreras virtuales. Ir a una estación de transporte público mientras usa su patineta le posibilitan hacer algunas acrobacias al pasar. Al contrario, los usos lúdicos de los espacios públicos pueden ser muy demostrativos cuando tienen lugar en uno de los hitos de una ciudad o porque movilizan muchos practicantes.

Hoy, es tal el desarrollo de estos usos lúdicos que, en algunos casos, han inspirado la acción de los poderes públicos que, después de haber ignorado o combatido esas prácticas, las integran y, a veces, hacen de ellas instrumentos de sus estrategias de valorización urbana. En Toulouse, la ciudad autoriza este conjunto de prácticas e, incluso, ha construido espacios que les son dedicados. Recientemente también las promueve comunicándolas por medio de videos en Internet que presentan estos lugares.

Las ciclovías dominicales en Medellín y Quito nos dan otros ejemplos. Estas ciclovías temporales corresponden, en ambos casos, a la suspensión del uso del automóvil el domingo por la mañana en grandes ejes de la ciudad o en ciertos barrios, como alrededor del estadio Atanasio Girardot de Medellín. Las calles liberadas del tráfico automotor son utilizadas por muchos caminantes, corredores, ciclistas y patinadores de todas las edades. Estos usos libres son regulados en Medellín por el INDER –Instituto de Deportes y Recreación de Medellín– que, a lo largo del recorrido, da instrucciones de seguridad, organiza los usos, entre otros. La policía también está presente, pero de manera discreta. Se puede considerar que las ciclovías simbolizan el reconocimiento de la legitimidad de los usos recreativos de los espacios públicos en el sentido que la ciudad proporciona un lugar importante y seguro a estas prácticas que el resto del tiempo ocurren en condiciones menos apropiadas. Pero las ciclovías temporales también se pueden ver como una manifestación de la baja consideración de estos usos fuera de tiempos y lugares dedicados a ellos.

Estos ejemplos dan testimonio de la capacidad que tienen los usos recreativos de mostrar que es posible otra vivencia de los espacios públicos y de la ciudad. Ellos brindan oportunidades de experimentación que juegan un papel clave en las transformaciones contemporáneas de los usos de la ciudad (Brouet, 2019).

Si los usos lúdicos de los espacios públicos se realizan in situ, las TIC desempeñan un papel central en su desarrollo. Primero, facilitan la difusión de estas prácticas de una ciudad a otra, principalmente a través de videos que muestran tanto las actividades como las propias ciudades. Es así que, en gran medida, la llamada "cultura lúdica urbana" fue capaz de extenderse por todo el mundo y ahora genera flujos entre ciudades en busca de practicar los "lugares" virtualmente conocidos. Las redes sociales sirven también para organizar esas prácticas. Desde una página o un grupo, los practicantes fijan reuniones y preparan eventos, algunos de los cuales son filmados, fotografiados y compartidos.

Esta revelación del valor del uso de los espacios públicos a través de las prácticas lúdicas urbanas encuentra un eco en términos del análisis de los lugares públicos a través de los usos que los niños hacen de ellos en contextos urbanos (Paquot, 2015). Los lugares que les son dedicados en las ciudades y, en particular, en los espacios públicos se han reducido en las últimas décadas. Por razones de seguridad, los niños se confinan en el espacio doméstico o dentro de equipamientos específicos, normalmente cerrados. Debido a que el uso del automóvil se ha generalizado para las movilidades cotidianas de sus padres, ellos también

se desplazan menos "activamente" en los espacios públicos. Esto varía, pero describe una situación de menor presencia o autonomía en el uso de espacios públicos por parte de la mayoría de los niños, en particular, en lo que respecta a jugar allí.

Cuando, a pesar de todo, los niños juegan en los espacios públicos, notamos cuánto reinventan a través de sus juegos espacios que no han sido previstos para esto o lugares especialmente diseñados para ellos pero que deben ser utilizados de otra manera. Una plaza se convierte rápidamente en un campo de fútbol o, como la Plaza de Europa en Toulouse, en un lugar para aprender a montar en bicicleta o patinar. Una amplia acera ofrece la oportunidad de montar bicicleta y los árboles la de escalar. En ese mismo sentido, la apropiación que hicieran los niños en el Parque de los Pies Descalzos en Medellín de los espejos de agua y fuentes ornamentales, lo mismo que de las zonas de arena, inicialmente diseñadas como lugares contemplativos, obligó el diseño de nuevos elementos para que tuvieran mayor interacción. El juego de niños abre la funcionalidad de los espacios públicos e invita a repensar los problemas de tráfico y seguridad.

Las actividades recreativas revelan el valor de uso de los espacios públicos y son testigo de una forma de inteligencia propia a estas prácticas, traduciéndose en la capacidad de hacer con la ciudad, con lo existente, incluso, de tomar su lugar frente a una movilidad automotriz, una inseguridad y/o una mercantilización que se posicionan como dominantes. Sin embargo, estos usos no están exentos de contradicciones y, a veces, se institucionalizan. Una de las formas de institucionalización puede ser la organización de grandes eventos lúdicos urbanos diseñados, principalmente, para fines comerciales y de marketing territorial. Otra forma, más cercana a la inteligencia habitante, enriquece la reflexión del urbanismo, como se observa en el skate-urbanismo[1] en Burdeos, Francia.

La afirmación de otros modelos de movilidad

El desarrollo de modos de desplazamiento activo corresponde a un proceso similar para redescubrir las múltiples ventajas de los espacios públicos. ¿Cuántos ciclistas o caminantes discretos lo han hecho, durante mucho tiempo, con la incomodidad de una ciudad que los había olvidado en gran medida antes de comenzar, a veces, a reconsiderarlos, revalorizando su sobriedad energética, sus bajas emisiones de CO2 o, incluso, su adaptación a la ciudad densa?

Frente a la lentitud de la crítica del modelo del automóvil, también se desarrollaron prácticas "activas" voluntariamente menos discretas o que buscan visibilidad con el objetivo de revolucionar el orden automotriz dominante, para utilizar palabras de ciertos defensores del ciclismo urbano.

Al igual que los usos lúdicos, el retorno de estos modos activos no se lleva a cabo sin conflictos. Por su presencia, cuestionan el orden de movilidad establecido y los intereses que los acompañan. Por ejemplo, cuando la bicicleta urbana reaparece en Toulouse (Rivère, 2009), surge un conflicto en torno a la autorización de su uso en los carriles de los autobuses. Los conflictos también aparecen en los ejes transformados en ciclovías permanentes donde ciertos residentes y otros usuarios se quejan de los usos utilitarios del ciclismo que buscan velocidad y, según ellos, inducen accidentes. Pero, obviamente, es con el uso del automóvil que las tensiones son más agudas, no solo en los centros metropolitanos, sino en las zonas alejadas cuando los ciclistas utilizan las carreteras.

La revalorización del uso de la bicicleta en la ciudad pasa en Medellín, como también en Toulouse, por la existencia de actores asociativos dedicados a este objetivo. Desde 2010, el colectivo ciudadano SIClas de Medellín ha organizado recorridos en bicicleta por la ciudad los miércoles por la noche para facilitar la reapropiación de las calles por parte de los ciclistas. También ofrece clases de ciclismo, paseos históricos o participa en proyectos de cartografía colaborativa. La Maison du vélo (Casa de la bicicleta) en Toulouse está en la misma línea alquilando bicicletas, impartiendo clases, entre otras actividades. Todo eso alrededor de un restaurante llamado Le vélo sentimental (La bicicleta sentimental). Las dos asociaciones, a su vez, desempeñan el papel de interlocutor con las autoridades públicas locales cuando buscan desarrollar el uso de las bicicletas.

El redescubrimiento de la caminabilidad de las metrópolis también está en curso y ya no solo en las calles comerciales o centros comerciales. Esto pone en evidencia el caminar como un medio de desplazamiento, único o asociado con otros. Por lo tanto, se destaca que, en las áreas metropolitanas, los múlti-

[1] Para mayor información, véase: http://www.bordeaux.fr/p123151/l-usage-du-skate-a-bordeaux

ples usos de las aceras nos invitan a reposicionarlo entre la diversidad de prácticas de los espacios públicos (Capron, Monnet y Pérez López, 2018). También se observa en sus partes menos densas y con más vegetación en forma de caminos que existen desde hace mucho tiempo en una cima, en el fondo de un valle y, generalmente, con vínculos antiguos a la actividad agrícola o trazados más recientemente, al ritmo de los pasos de los habitantes, dibujando las "líneas de deseo" al lado de los espacios construidos o en contradicción voluntaria a ellos. En su multiplicidad de formas, caminar adquiere varias dimensiones, lo que hace posible considerarlo como una low technology (baja tecnología) (Monnet, 2019) que atestigua una forma de inteligencia urbana en obra.

Sin embargo, las alternativas de los habitantes en términos de movilidad no se limitan a estos dos modos activos y se adaptan a los territorios metropolitanos. Ellas pueden también apoyarse en el uso del automóvil, pero buscando que se vuelva más solidario. En los suburbios del sudeste de Toulouse, la asociación Autolien propone el uso compartido de automóviles. Su objetivo es no solo compartir viajes de proximidad no cotidianos, sino de hacerlo con personas que experimentan dificultades de movilidad en aquellos territorios donde el automóvil sigue siendo el principal medio de transporte.

En el contexto de Toulouse también podemos observar que se están renovado las prácticas de movilización ciudadana en torno a los usos del ferrocarril urbano con el proyecto Rallumons l'étoile (Reencendamos la estrella), que promueve la transformación de las líneas existentes en líneas urbanas. Este proyecto, liderado por una asociación de habitantes y actores privados y públicos, se basa en la movilización y en una comunicación muy activa, cuyos eventos más importantes fueron operar trenes festivos que transportaban pasajeros para mostrar, por medio de su uso, la viabilidad de las propuestas presentadas.

En la mayoría de los ejemplos anteriores, los habitantes, como usuarios o actores involucrados en colectivos militantes, apoyan sus alternativas de movilidad en diferentes recursos de las TIC, tanto para difundir información como para participar en el debate público sobre movilidad. Propuestas de redes diferentes, videos de eventos, cartografía participativa, encuesta de usos y encuesta sobre los lugares donde se desarrollan son ejemplos para los cuales el uso de las TIC busca ampliar las capacidades transformadoras de estos usos alternativos.

La recuperación de estas prácticas es más compleja que en el caso de los usos recreativos, puesto que una buena parte de las prácticas de movilidad alternativa buscan tener eco, ser tomadas en cuenta y recuperadas por los actores públicos. Uno de los riesgos más obvios de esta recuperación radica en tener en cuenta estos usos con poca ambición. Lo vemos hoy especialmente en las grandes ciudades donde los habitantes activos están atentos para que no se llegue solamente a algunos logros emblemáticos pero anecdóticos frente a los retos de las movilidades dentro de las zonas metropolitanas.

El valor social de las viviendas

Otra forma de la inteligencia habitante se expresa en las metrópolis en la esfera residencial y produce una valoración social de la vivienda que está lejos de las perspectivas mercantiles o de planeación. Esta situación se observa cuando el vecindario sirve como punto de apoyo para los habitantes. Moviliza múltiples recursos que apoyan una mayor habitabilidad.

Esta habitabilidad no aparece necesariamente en la vida cotidiana, marcada por señales débiles como la cordialidad entre vecinos, intercambios de servicios o relaciones con comerciantes que van más allá de la simple transacción comercial. En las grandes ciudades en crecimiento demográfico con una renovación importante de una parte de sus habitantes y por situaciones de desplazamiento, esta vida ordinaria no siempre tiene tiempo de establecerse o de profundizarse en los sectores de urbanización reciente, lo que frecuentemente les fragiliza.

En cambio, a menudo, esta habitabilidad socialmente aumentada se expresa con fuerza durante las operaciones de demolición que hacen que los residentes teman ser dispersados y alejados de su vecindario. Un ejemplo de esto es el barrio El Condado en Quito, donde un proyecto para instalar un teleférico urbano amenaza con demoler numerosas viviendas. Como lo muestran los murales en las paredes del barrio, una gran parte de su población se opone a la obra de infraestructura tanto para mantener sus viviendas, como para garantizar lo que les ofrece une integración en una comunidad vecinal. Frente a esto, las promesas de mejoramiento del servicio de transporte público no parecen suficientes.

Un caso similar se presenta en Toulouse, donde, para sorpresa de las autoridades públicas, la mayoría de los habitantes de los barrios que han sido objeto del Programa Nacional de Renovación Urbana ha expresado en repetidas ocasiones su deseo de permanecer en el mismo lugar, pese a la oferta de ser reubicados en otras zonas de la ciudad menos estigmatizadas (Lelévrier, 2018).

Esta habitabilidad socialmente aumentada también aparece en el contexto del envejecimiento de la población en un barrio. Como se puede ver en las viviendas periurbanas o de interés social en Francia, las personas mayores que hoy envejecen más a menudo lejos de sus hijos aprecian poder contar con relaciones vecinales estimulantes y tranquilizadoras. Sus hijos, que no viven cerca de ellos, también lo reportan como una valiosa calidad de un entorno residencial. Existen dispositivos "inteligentes" que usan las TIC, pero la socialización del apoyo residencial para el envejecimiento los complementa al humanizarlos.

Esta necesidad de apoyo residencial no completamente cubierta por las TIC también es evidente cuando los habitantes de viviendas de interés social en Francia, independientemente de su edad, valoran su gestión de "proximidad" encarnada por los empleados de la organización HLM (vivienda de alquiler moderado) que posee el alojamiento. Además del precio, de la superficie y de la ubicación de este alojamiento o del mantenimiento del edificio, aquí toman gran importancia las relaciones sociales que se desarrollan más allá de las cuestiones técnicas o sociales de regulación de conflictos en el vecindario.

Los ejemplos de vivienda participativa dan testimonio de otra forma de concebir el acceso a la vivienda y su gestión colectiva a largo plazo. Rompiendo con la perspectiva del mercado, estas colocan en el centro la vida colectiva e integran las relaciones de solidaridad entre vecinos.

Hay muchos ejemplos de este tipo en Toulouse y, aunque son minoritarios en el área municipal, son emblemáticos. Algunos son antiguos como Des castors (Los castores) en el barrio Bagatelle, edificada hace cincuenta años y otros más recientes como la cooperativa Des quatre vents (Los cuatro vientos), ubicada en el barrio ecológico Cartoucherie. Se valora aquí otra forma de hacer y vivir en la ciudad. En Des castors el diseño y la construcción de los inmuebles se realizó conjuntamente y con formas de ayuda mutua. Una vez construido el complejo residencial, las relaciones se desarrollan en una cordial ignorancia (Charmes, 2005), pero también incluyen formas de ayuda entre vecinos especialmente para apoyar el envejecimiento de algunos de los ocupantes.

Un conjunto de viviendas ubicado en el área urbana de Quito, cerca de la Mitad del Mundo, muestra métodos similares con intercambios, formas de ayuda mutua y gestión a largo plazo que se desarrollan entre instancias formales y relaciones informales cotidianas. Esta cooperativa nació de un grupo de mujeres que buscan mejorar sus condiciones de vivienda y tener acceso a la propiedad. Una vez formado, el colectivo desarrolló una acción de microahorro para acceder a las ayudas públicas para la construcción y luego trabajaron en la concepción de sus viviendas. El conjunto de viviendas fue edificado de manera progresiva, siendo terminado por ellas en lo que se refiere a los espacios comunes, muros de cerramiento, entre otros.

Estos ejemplos de hábitat participativo, sin entrar en los detalles de sus especificidades, permiten enfatizar que su activación o su acompañamiento puede tener parte en una ingeniería no mercantil. Con el apoyo de un centro de investigaciones en el caso ecuatoriano o una asociación local (en relación con redes a escalas más altas) en el caso de Toulouse, esta ingeniería ayuda en la realización de proyectos que se salen de los marcos dominantes, pero siguen siendo legales o, incluso, promueven formas de "buen gobierno" con efectos no obstante ambiguos (Quentin, 2005).

Conclusión

El juego, las movilidades alternativas, el valor social de la vivienda ilustran cómo, a través de usos apenas visibles, no directamente comerciales, innovadores para algunos y redescubiertos para otros, las inteligencias de lo urbano están actuando en un contexto metropolitano. Estas prácticas explican, en parte, por qué las metrópolis, a pesar de las dificultades que imponen a una gran parte de sus habitantes, siguen siendo habitables. Estos hacen uso, principalmente, de inteligencia de baja tecnología o colectiva sin ignoran las innovaciones tecnológicas de punta, pero no necesariamente priorizándolas.

Detrás de esos usos hay formas de apropiación de la ciudad y de sus espacios públicos que se despliegan en diferentes niveles, rara vez exclusivamente, pero a

costa de conflictos frecuentes. Esta conflictividad es el signo de los intereses divergentes correspondientes a las fragmentaciones de la sociedad metropolitana. También son signo del debate necesario sobre sus orientaciones funcionales, sociales, económicas y ambientales.

La metropolización coloca a las ciudades frente a varios dilemas: el de la habitabilidad puesta bajo tensión con el rápido crecimiento demográfico; el de la movilidad más allá de la única versión tecnicista; el de la equidad frente a los excesos de mercantilización; y, finalmente, el de un marco urbano y de estilos de vida que sean ambientalmente sostenibles para todos. La innovación de los actores discretos, que son habitantes ordinarios, debe ser uno de los elementos fundamentales para quienes buscan resolver estos dilemas.

Bibliografía

AUGÉ, M. (1992). Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité. París: Seuil.

BOUBA-OLGA, O. y GROSSETTI M. (2018). La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence): comment s'en désintoxiquer? Consultado en: https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01724699v2

BROUET, A.-M. (2019). "Demain, j'abandonne ma voiture". EPFL. Consultado en: https://actu.epfl.ch/news/demain-j-abandonne-ma-voiture-2/

CAPRON, G. y MONNET, J. y PÉREZ LÓPEZ, R. (2018). "Infraestructura peatonal: el papel de la banqueta (acera)". Ciudades, 119: 33-40.

CARRIÓN, F. (2016). "El espacio público es una relación, no un espacio". En: P. Ramírez Kuri (coord.), La reinvención del espacio público en la ciudad fragmentada. México, D.F.: UNAM, pp. 13-47.

CHARMES, E. (2005). La vie périurbaine face à la menace des gated-communities. París: L'Harmattan.

CHOPLIN, A. y PLIEZ O. (2018). La mondialisation des pauvres. Loin de Wall Street et de Davos. París: Seuil.

DE CERTEAU, M., GIARD, L. y MAYOL, P. (1994). L'Invention du quotidien. 2. Habiter, cuisiner. París: Gallimard.

DOUAY, N. (2012). "L'activisme urbain à Montréal: des luttes urbaines à la revendication d'une ville artistique, durable et collaborative". L'Information Géographique, 76: 83-96.

ESCAFFRE, F. y GONZÁLEZ ESCOBAR, L. F. (2017). "Medellín, entre conflits et recompositions". Urbanisme, 407: 24-28.

FABUREL, G. (2018). Les métropoles barbares. Démondialiser la ville, désurbaniser la terre. Passager Clandestin.

GHORRA-GOBIN, C. (2015). La métropolisation en question. París: PUF.

LEAL, J. (2002). "Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades". Revista Española de Sociología, 2: 59-75.

LEFEBVRE, H. (2000). La production de l'espace. París: Economica.

LEFEBVRE, H. (2009). Le droit à la ville. París: Anthropos.

LELÉVRIER, Ch. (2018). "Rénovation urbaine et trajectoires résidentielles: quelle justice sociale?". Métropolitiques. Consultado en: https://www.metropolitiques.eu/Renovation-urbaine-et-trajectoires-residentielles-quelle-justice-sociale.html

MÁRQUEZ PULIDO, U. (2014). "Valor de uso y espacio urbano: la ciudad como eje central de la conformación política, cultural y simbólica de las sociedades". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 59 (222): 187-208. https://doi.org/10.1016/S0185-1918(14)70215-6

MAYA PÉREZ, E. y MAYCOTTE PANZSA, E. (2011). "La pérdida del valor social de la vivienda". Academia, 2 (2): 27-42.

MOLANO CAMARGO, F. (2016), "El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea". Folios, 44: 3-19.

MONNET, J. (2019). "Marcher en ville: technique, technologie et infrastructure (s)low tech?". Urbanités, 12. Consultado en: http://www.revue-urbanites.fr/12-monnet/

OFFNER, J. M. (2019). Métropoles invisibles. Les métropoles au défi de la métropolisation. Consultado en: http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/metropoles-invisibles-les-metropoles-au-defi-de-la-a1520.html

PADDEU, F. (2017). "Agir à l'heure de l'anthropocène. Les quatre familles de l'environnementalisme urbain". L'Information Géographique, 81: 32-53.

PAQUOT, T. (Dir.). (2015). La ville récréative. Enfants, joueurs et écoles buissonnières. Infolio.

PASCUAL GONZÁLEZ, A. y PENA DÍAZ, J. (2012). "Espacios abiertos de uso público". Arquitectura y Urbanismo, 33 (1): 25-42.

PETRESCU, D., QUERRIEN, A. y PETCOU, C. (2007). "Agir urbain". Multitudes, 31: 11-15.

QUENTIN, A. (2005). "ONG et politiques publiques d'habitat urbain : réflexions à partir de l'Équateur et du Vénézuela". Autrepart, 35: 39-56.

RIPOL, F. y VESCHAMBRE, V. (2005). "L'appropriation de l'espace comme problématique". Norois, 195: 7-15.

RIVÈRE, M. (2009). Socio-histoire du vélo dans l'espace urbain : d'une écologie politique à une économie médiatique… : Toulouse, Genève, Saragosse. Toulouse: Université Toulouse II-Le Mirail, tesis Doctoral en Géographie-Aménagement.

ROSA, H. (2013). Accélération. Une critique sociale du temps. París: La Découverte.

SIEVERTS, T. (2004). Entre-ville. Une lecture de la Zwischenstadt. Marseille: Parenthèses.

TOMAS, F. (2001). "Du centre civique à l'espace public". Géocarrefour, 76 (1): 3-4.

VIVANT, E. (2009). Qu'est-ce que la ville créative ? París: PUF.

Bitácora 30 (3) 2020: 55-70
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central



Motivations of civil society actors to reuse open data.

Case study of discrete actors in Lyon[1]

Motivaciones de los actores de la sociedad civil para reutilizar datos abiertos.

Un estudio de caso de actores discretos en Lyon

Motivações dos atores da sociedade civil para reutilizar dados abertos.

Um estudo de caso de atores discretos em Lyon

Motivations des acteurs de la société civile à réutiliser les données ouvertes.

Une étude de cas d'acteurs discrets à Lyon

▲ **Fotografía:** autoría propia. Taller ciudadano de investigación acción participativa sobre energía y hábitat en GrandLyon organizado por Coexiscience en un espacio de ocupación temporal "L'autre soie" ; mayo de 2019"

Autora

Olga Slobodova
PhD student in Urbanism
University of Toulouse Jean-Jaurès
olga.slobodova@univ-tlse2.fr
https://orcid.org/0000-0002-8042-8028

Recibido: 28/06/2019
Aprobado: 17/02/2020

Cómo citar este artículo:

SLOBODOVA, O. (2020). "Motivations of civil society actors to reuse open data. Case study of discrete actors in Lyon". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 55-70. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80740

[1] The research informing this article was funded through the project "KNOWING – Knowledge Politics of Experimenting with Smart Urbanism" within the Open Research Area programme, and is also a result of my PhD thesis "Citizen Participation in the Context of 'Smart City' Strategies".

Abstract

Open data platforms are being widely adapted in cities, with a promise to boost the economy and empower citizens. However, researchers have drawn attention to the ineffectiveness of such initiatives unless they are designed taking into account the local context and ecosystem of actors. Yet, literature review demonstrates a gap in addressing individual motivations of actors, particularly discrete civil society actors, to use open data. Building upon studies of individual motivations in open government, we propose a heuristic model of interconnection between societal outcomes of open data and actors' individual motivations.

Analysis of the open data initiative and its ecosystem in Lyon is based on interviews and platform analysis. Our findings show that civil society actors in Lyon have the expertise to create knowledge and services from open data, but fail to appropriate it for lack of communication channels with platform managers. Consequently, this paper discusses possible modalities of interaction and proposes a further research agenda to better understand the connection between individual motivations, open data platform design and broader societal outcomes.

Keywords: electronic governance, access to information, participation, civil society, motivation..

Autora

Olga Slobodova

PhD student at the Interdisciplinary Centre for Urban Studies of the Interdisciplinary Laboratory Solidarities, Societies and Territories at the University Toulouse Jean-Jaurès. Her thesis in urban development focusses on citizen participation in the context of "smart city" strategies. With degrees in international economic relations and project management, her master's thesis studied the role of project management in smart city experiments. Before entering academia, she worked at the Municipality of Graz, Austria, within the EU-Projects Unit and the Smart City Unit and subsequently in a UK-based company producing intelligent mobility solutions.

Resumen

Las plataformas de datos abiertos se están adaptando ampliamente en las ciudades, prometiendo impulsar la economía y empoderar a los ciudadanos. Sin embargo, los investigadores han llamado la atención sobre la ineficacia de tales iniciativas, a menos que estén diseñadas teniendo en cuenta el ecosistema de actores. Empero, una revisión de la literatura demuestra una brecha entre el tratamiento de las motivaciones individuales, en particular, de los actores discretos de la sociedad civil para usar datos abiertos. Con base en estudios sobre motivaciones en gobierno abierto, proponemos un modelo heurístico de interconexión entre los resultados sociales de datos abiertos y las motivaciones de los actores.

El análisis de la iniciativa de datos abiertos en Lyon se basa en entrevistas y análisis de la plataforma. Nuestros hallazgos muestran que los actores de la sociedad civil en Lyon tienen la experiencia para crear conocimiento con datos abiertos, pero no se los apropian por falta de canales de comunicación con los administradores de la plataforma. En consecuencia, discutimos las posibles modalidades de interacción y proponemos una agenda de investigación para comprender mejor la conexión entre las motivaciones individuales, el diseño de la plataforma de datos abiertos y los resultados societales.

Keywords: gobierno electrónico, acceso a la información, participación, sociedad civil, motivación.

Résumé

Les plateformes de données ouvertes sont largement adaptées dans les villes, promettant de stimuler l'économie et d'impliquer les citoyens. Cependant, les chercheurs ont noté l'inefficacité de telles initiatives, à moins que leur conception considère le contexte local et l'écosystème d'acteurs. Toutefois, la revue de littérature montre une lacune dans l'analyse des motivations individuelles, particulièrement des acteurs discrets de la société civile, pour utiliser les données ouvertes. En nous appuyant sur les études des motivations individuelles en gouvernement ouvert, nous proposons un modèle heuristique d'interconnexion entre les résultats sociétaux des données ouvertes et les motivations individuelles des acteurs.

L'analyse de l'initiative et de l'écosystème de données ouvertes à Lyon repose sur les entretiens et l'analyse de la plateforme. Nos résultats montrent que les acteurs de la société civile à Lyon possèdent l'expertise nécessaire pour créer des connaissances et des services à partir de données ouvertes, mais ils ne parviennent pas à s'en approprier par le manque de canaux de communication avec les gestionnaires de la plateforme. Par conséquent, nous discutons les modalités possibles d'interaction et proposons des questions de recherche afin de mieux comprendre le lien entre les motivations individuelles, la conception des plateformes de données ouvertes et les objectifs sociétaux..

Resumo

Plataformas de dados abertos estão sendo amplamente adaptadas em cidades com a promessa de impulsionar a economia e empoderar os cidadãos. Entretanto, pesquisadores têm chamado atenção para a ineficácia dessas iniciativas, a menos que sejam projetadas levando em conta o contexto local e o ecosistemas de atores. Não obstante, uma revisão da literatura demonstra uma lacuna na abordagem às motivações dos atores e, em particular, atores discretos da sociedade civil ao usar os dados abertos. Com base em estudos de motivações individuais em um governo aberto, nós propomos um modelo heurístico de interconexão entre os resultados sociais dos dados abertos e as motivações individuais dos atores.

A análise da iniciativa de dados abertos e do ecossistema em Lyon é baseada em entrevistas e análise de plataforma. Nossas descobertas mostram que atores da sociedade civil em Lyon têm o conhecimento para criar serviços a partir dos dados abertos, mas não conseguem se apropriar destes últimos por falta de canais de comunicação com os gerentes da plataforma. Partindo desta conclusão, discutimos possíveis modalidades de interação e propomos uma agenda de pesquisa futura para melhor compreender a conexão entre motivações individuais, desenho de plataformas de dados abertos, e objetivos sociais mais amplos.

Palavras-chave: governo eletrônico, acesso à informação, participação, sociedade civil, motivação.



Mots-clés: e-gouvernance, accès à l'information, participation, société civile, motivation.

Introduction

Open data is one of the lighthouse initiatives in numerous "smart cities" that seek not only to make use of the exponential growth of urban data for more adapted decisions, but also to take advantage of the Web 2.0 capabilities[1] to decentralise service provision and decision-making, thus empowering economic and civil actors (Copaja-Alegre & Esponda-Alva, 2019). It promises to produce ripples of impact in the economy and democratic processes. Janssen, Charalabidis & Zuiderwijk (2012) note that while myths on simplistic causalities of open data can ensure initial progress, they can impair the end results. Danneels, Viaene & van den Bergh (2017) and Sieber & Johnson (2015) draw attention to possible negative outcomes of an imbalanced approach to open data such as creation of public knowledge based on a prejudiced perspective and consequent risk of abandonment of open data initiatives.

Why different actors use open data? Under which conditions can they make best use of it?These are key questions to designing impactful open data initiatives. However, a gap exists in research literature on open data in the area of individual goals and motivations.

For this reason, Ruijer, Grimmelikhuijsen & Meijer (2017) propose a context-sensitive approach to open data based on existing roles and relations within the local ecosystem of actors. Thus, open data initiatives should be studied in a broader perspective to ensure relative neutrality of created knowledge (Lourenço, 2015).

Why different actors use open data? Under which conditions can they make best use of it? These are key questions to designing impactful open data initiatives. However, a gap exists in research literature on open data in the area of individual goals and motivations.

This paper explores how institutional efforts towards promising societal benefits of open data can converge with individual motivations of ecosystem actors. First, we examine the open data initiative in Lyon through the lens of a heuristic ecosystem model based on societal objectives of open data and individual motivations of the civil society actors. Second, we outline the origins of the global open data movement and societal causes advocated by various global actors. Third, we assess various models of the ecosystem approach from the perspective of actors' objectives and motivations, namely societal objectives, such as economic development or advancement of participatory democracy, and individual motivations that drive actors to cooperate with each other. Fourth, we study the ecosystem around the Data GrandLyon platform. Finally, we present discussions and possible implications of this study for the initiatives in Lyon and other cities, followed by conclusions and a proposed research agenda.

Origins and motivations of the global actors regarding open data

The open data movement followed the Freedom of information movement that translated to corresponding legislation across many OECD

[1] Such as social media, smartphone applications and blogging.

countries (Ubaldi, 2013), and the drive towards a knowledge-based society at the beginning of this century (OECD, 2001). While the Freedom of information movement was driven by the defence of democratic rights, the notion of the knowledge society is based on the benefits of innovation for economic growth.

As opposed to the information published over the course of the above-mentioned movements in the form of textual reports and statistics, open data advocators call for standardized, machine-readable and interoperable data. The director of the World Wide Web Consortium, Tim Berners-Lee, called for opening "raw data now" on a 2009 TED talk, referring to data that can be made modular and scalable due to its code format. According to Berners-Lee (2009), the main reasons governments should open data are government accountability, value of information and efficiency.

On the political scene, a month earlier, Barack Obama committed to a transparent, participative and collaborative government in the Transparency and Open Government Memorandum. Later that year, the Open Government Directive ruled that US government agencies should publish data that are "platform independent, machine readable, and made available to the public without restrictions that would impede the re-use of that information" (Orszag, 2009: 2). Two years earlier, the EU Directive INSPIRE addressed the necessity for geographical "data sets to be combined, and for services to interact, without repetitive manual intervention, in such a way that [...] the added value of the data sets and services is enhanced" (European Parliament & Council of the European Union, 2007). Due to the nature of data treated in this bill, the expressed reasons are primarily focused on efficiency and facilitation of decision-making on environmental issues. The EU Directive on the re-use of public sector information adopted in 2003 and amended in 2013 was motivated by supporting knowledge economy and encouraging social engagement. This directive recast in 2019, became known as the Open Data Directive, defining high-value datasets and focusing "on the economic aspects of the re-use of information rather than on access to information by citizens", according to the European Commission webpage on its digital economy and society policies.

The citizens' point of view, that can be traced through non-profit organizations, such as Open Knowledge Foundation going back to 2004, is that open data should serve for transparency and democratic control, participation, self-empowerment, improved or new private products and services, innovation, efficiency and effectiveness of government services, measurement of policies and new knowledge from combined data sources (Open Data Handbook version 1.0.0).

Efficiency and interoperability are one of the major reasons for opening data that can be traced through these legislative and civil society documents, technical efficiency being the first condition for open data to bring any further benefits. Further, economic value of open data is usually mentioned before the social engagement objectives, with the exception of the Open Knowledge Foundation and the Obama administration communications.

The next section analyses existing research literature in terms of potential benefits of open data for society and for ecosystem actors.

Societal and individual benefits of contributing to open data initiatives

Motivations of governmental, economic and civic actors in the field of open data differ, but as the previous section shows, similar goals are present with various intensity and balance in the argumentation of the three groups of actors. To identify potential points of convergence between open data providers and the ecosystem of actors around open data use, motivations should be differentiated according to an additional criterion. Huntgeburth & Veit (2013) propose the evaluation of open government initiatives from Kantian and Machiavellian perspectives. The Kantian approach emphasizes only potential public benefits, whereas the Machiavellian approach also argues for the necessity of sufficient support from the ecosystem actors to achieve a positive outcome in terms of the intended public value. To ensure such support, we propose to assess motivations based on two types of benefits: societal and individual.

Societal benefits

In research literature, studied societal benefits generally evolve around two major goals: economic growth and democratic values (Reggi & Dawes, 2016; Mabi, 2015; Jetzek, Avital & Bjorn-Andersen, 2013). However, this distinction is not binary. Researchers distinguish such benefits as innovation, efficiency, effectiveness, law enforcement and collaboration (Figure 1).

	Social solidarity economy	Economic growth	Efficiency and effectiveness		Transparency and accountability	Participatory democracy
Sieber & Johnson, 2015	Economic development		Efficiency	Effectiveness	Ethics	
Jetzek, Avital & Bjorn-Andersen, 2013	Collaboration				Transparency	Participation
Gonzalez-Zapata & Heeks, 2015	Economic value through new products, services, revenue, profits, and jobs		Efficiency and effectiveness of public services	Improved government data infrastructure	Increased transparency, accountability, participation, and empowerment	
Janssen, Charalabidis & Zuiderwijk, 2012	Economic benefits		Operational and technical benefits		Political and social benefits	
Huijboom & van den Broek, 2011	Service and product innovation		Law enforcement		Democratic control and political participation	
Viale Pereira, Macadar & Gregianin Testa, 2015	Social	Economic	Stewardship	Strategic	Political	Social
	Quality of life				Ideological	

Figure 1. Societal benefits in research literature
Source: author.

Based on the literature review, we have identified five key categories of societal objectives: economic growth, efficiency, transparency and accountability, participatory democracy, and social solidarity economy. These benefits are rarely isolated from each other and often intersect or lead to one another. For instance, efficiency is necessary for other goals to be achieved, while transparency is essential to enable participation. In many areas, economic and democratic goals are mutually beneficial, since healthy competition and demonopolisation of power are as important for market economy, as they are for democracy. However, researchers stress the importance of balancing these goals (Sieber & Johnson, 2015), as otherwise open data can impair citizen engagement by favouring open data reuse by economic players and inadvertently excluding civil society actors (Bates, 2012).

Individual benefits

While societal objectives address what is good for the society, individual motivations are the benefits that drive individual choices.

We approach individual motivations using ethical egoism theory and its model of conditional egoism used by Adam Smith, whereby an act is considered morally right if it is aimed at selfish interests under the condition that it serves the interests of others. Therefore, the two types of motivations, individual and societal, are not a strict dichotomy. Firstly, individual motivations have the capacity to reinforce societal outcomes. Secondly, such individual motivations as altruism and ideology act as a link between the two groups of motivations.

In open data literature, we found three sources studying individual motivations. Davies (2010) analyses governmental and technological interests of participants. Le Corf (2016) concludes that recognition is the main drive for developers to make open data more user-friendly. Juell-Skielse, et al. (2014) undertake a quantitative study of individual motivations of computer developers to participate in open data contests and they identify the following intrinsic and extrinsic motivations listed in order of popularity: fun and enjoyment, intellectual challenge, status and reputation, user need, professional and individual identity, autonomy, learning and skills development, money, reciprocity, signalling and career concerns. Ferreira & Farias (2018) studied developers participating in hackathons in wider open government initiatives and found that most influential motivations are negatively: recognition, and, positively: fun, learning and financial rewards.

Concerning citizens of all professional categories, a few quantitative studies look at participatory platfor-

Categories of motivations	Basic needs and quality of life	Interaction	Accomplishment	Self-fulfilment	Pro-social motivations
Motivations from literature	Fun/Pastime	Relationship	Status and reputation	Amateurism	Altruism
	Own-goals	Networking	Recognition	Autonomy	Ideology
	Money	Kinship	Self-esteem	Learning	Impact
	Career	Interaction	Feeling of being a 'good citizen'	Intellectual challenge	
	Reciprocity				

Figure 2. Individual motivations from literature review, grouped in five key categories
Source: author.

ms, which allow users to post suggestions and evaluate them. Wijnhoven, Ehrenhard & Kuhn (2015) found fun, perceived impact and ideology to be the most significant motivators. Schmidthuber, et al. (2019) also concluded that intrinsic motivation (enjoyment and fun) is the strongest. Nam (2012) identified four types of motivations in his theoretical study of citizen sourcing platforms: relationships, material incentives and career opportunities, altruism and amateurism, and efficacy (the desire of citizens to "let their voices be heard").

However, none of the above-mentioned publications study the motivations of citizens of all professional categories to reuse open data. They are also based on significantly different research settings, attaching varying meanings and survey questions to similar terms. Recognising these considerations, we grouped motivations present in the reviewed literature into five key categories of individual motivations (Figure 2).

Similar to societal motivations, these categories often overlap. Reciprocity can be linked both to own goals and to networking, while learning and career can be attributed to income, intellectual challenge or status depending on the situation. This illustrates the difficulty to compare the above-mentioned survey studies.

Ecosystem approach

Many researchers conclude that published datasets will not automatically attract economic actors to create new services, unless there is a vibrant ecosystem of actors having various skills and different interests, collaborating, negotiating and exchanging knowledge such that societal goals are being achieved in a mutually beneficial manner (Harrison, Pardo & Cook, 2012).

The ecosystem approach in open data research literature considers the roles of different groups of actors in creating value from open data through dynamic interaction. Dawes, Vidiasova & Parkhimovich (2016) distinguish open data providers, users and beneficiaries, who interact not only in the direction of value creation, but also through feedback loops. Pollock (2011) opposes the "one-way street" open data to the ecosystem approach, where interaction can exist in both directions and within the community of intermediaries. Gonzalez-Zapata & Heeks (2015) analyse open government data (OGD) stakeholders according to their levels of power and interest, separating them beforehand as primary stakeholders, comprised of public organizations, and secondary, including ICT providers, civil society activists, funding donors and academics.

Based on the ecosystem approach, Danneels, Viaene & van den Bergh (2017) propose an epistemological model to analyse OGD platforms as ecosystems of both actors and elements, such as data portal, data and results of data use. The authors distinguish three types of platforms based on knowledge representation and the varying need for interaction. The cognitivist approach to OGD platforms "equate[s] knowledge with information and data and thus believe[s] that no further interpretation is necessary" (Danneels, Viaene & van den Bergh, 2017: 67). The connectionist approach stresses the importance of fostering communication between platform actors through off-line activities in order to facilitate knowledge creation through interaction and cooperation. Finally, the autopoietic approach focuses on the importance of plural interpretations and recursions between the ecosystem elements for knowledge production, the-

Societal benefits		Social solidarity economy	Economic growth	Efficiency and effectiveness		Transparency and accountability	Participatory democracy
Open data models from literature	Jetzek, Avital & Bjorn-Andersen, 2013	Participation mechanisms	Innovation mechanisms	Efficiency mechanisms		Transparency mechanisms	Participation mechanisms
	Sieber & Johnson, 2015	Participatory open data	Code exchange	Data over the wall	Civic issue tracker	Code exchange	Participatory open data
	Danneels, Viaene & van den Bergh, 2017	Autopoietic	Connectionistic	Cognitivist		Connectionistic	Autopoietic
Open government platform models from literature	Linders, 2012	"Do It Yourself Government" (C2C)		"Government as platform" (G2C)		"Citizen sourcing" (C2G)	
	Nam, 2012	Social networking	Contest		Wiki		Social voting
	Motivator		Professional knowledge				
		Innovative ideas					Innovative ideas
	Collected wisdom	Relationship	Materials and career		Altruism and amateurism		Efficacy (impact)
Platform characteristics	Interaction	Forum and offline events, editorial page	Mainly through apps and services, comments on the platform	Explanation of licences, contact form	Clarification of goals and benefits, citizen-sourcing app	Editorial page, tutorials, comments	Forum and offline events, editorial page, external resources
	Diversification	Visualised data from different reuse cases, data submission	Datasets form different sources, re-use cases, external links	Open government data	Open government data including from citizens as sensors	Datasets form different sources, articles by independent journalists, external links	Visualised data from different reuse cases, data submission
Individual benefits	Basic		Career				
		Own goals					
		Reciprocity	Money				
	Interaction	Networking					Interaction
		Kinship					Kinship
		Relationship					
	Accomplishment	Recognition	Status and reputation		'Good citizen' feeling	Recognition	
					Self-esteem		
	Self-fulfilment	Autonomy		Intellectual challenge		Amateurism	Fun/Pastime
						Learning	
	Pro-social				Altruism	Impact	
						Ideology	

Figure 3. Platform types, characteristics and addressed motivations
Source: author.

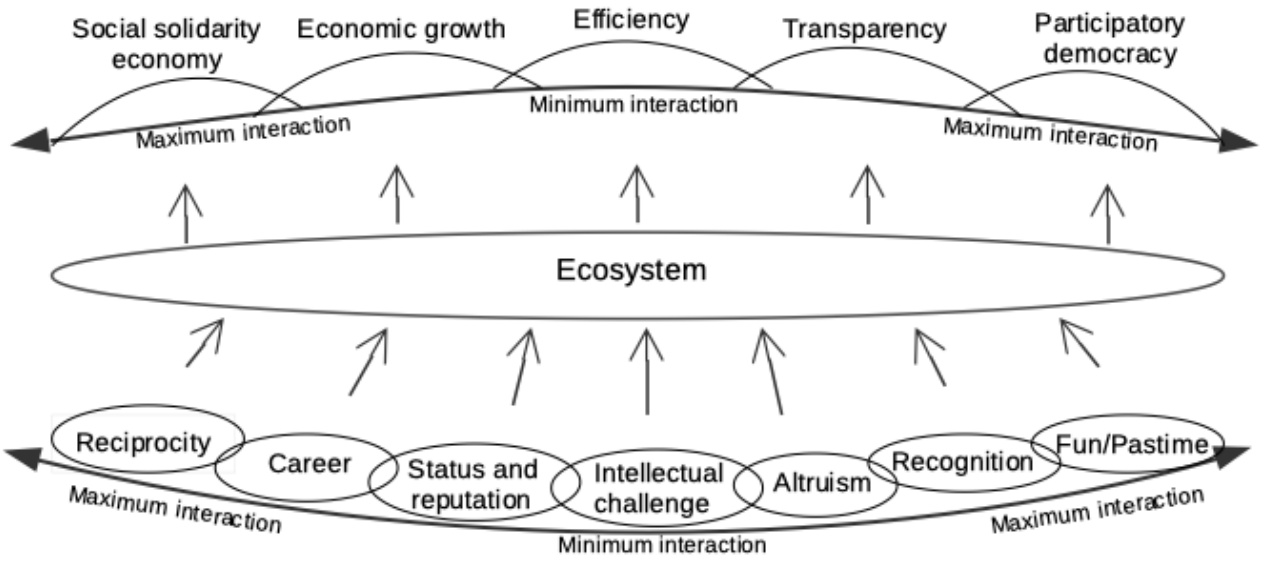


Figure 4. Interconnection between individual and societal benefits of open data
Source: author.

refore, OGD platforms cannot be neutral. Thus, "governing the autopoietic platform requires important trade-offs [...], balancing control over the platform and over the new value created with ways to stimulate more variety" (Danneels, Viaene & van den Bergh, 2017: 368).

We propose to study such platform characteristics as diversification (diversity of data sources, possibility of dataset and data analysis submission, links to other resources) and interaction (clarity of the website structure, editorial page, user tutorials, responsiveness to requests, interaction with other users, off-line activities). Since participation in knowledge creation requires substantial resources and, hence, a high level of motivation (Gonzalez-Zapata & Heeks, 2015), Figure 3 shows which individual motivations could be addressed by various platform types to attract broader contributions to knowledge creation.

The individual benefits in Figure 3 are placed according to various platform models and characteristics, but they should be regarded as fluid and dependent on the context.

Figure 4 illustrates the connection between a few selected elements of Figure 3, namely societal and individual benefits, and their level of attraction towards interaction with the ecosystem members on the platform and outside it.

The following section analyses the Data GrandLyon initiative and the ecosystem of civil society actors in Lyon from the perspective of societal and individual benefits.

Case study: data grandlyon

Research method

Based on the theoretical model of conditional egoism and drawing from existing research on individual motivations in open government, we proposed a heuristic model of open data ecosystem based on motivations. The open data ecosystem in Lyon was studied through this model by conducting 20 semi-directive interviews during the period from January to May 2019 and one update interview in February 2020. Eight interviews were with GrandLyon representatives from different departments and 13 interviews from the local civil society organisations. All interviews involved four main parts: interviewee's career and individual drives, approach to open data from the societal benefits standpoint, connections with other actors, and barriers. Four observations with a focus on motivations were carried out during participatory events organised by citizen associations. We also analysed Data GrandLyon platform, news entries from GrandLyon departments' webpages and

Interviews		
Organisation name	**Number of interviewees**	**Code**
Grand Lyon, Department of Economic Development and Employment	1	G01
Grand Lyon, Department of Digital Innovation and Information Systems	6	G02, G03, G04, G05, G06, G07
Grand Lyon, Department of Social Development and Associative Life	1	G08
TUBA	1	A01
CCO	1	A02
Coexiscience	2	A03, A04
La MYNE	2	A05, A06
Altercarto	1	A07
ALDIL	1	A08
Café Vie Privée	1	A09
Fabrique à liens	1	A10
OpenStreetMap Lyon	1	A11
Mediacités	2	A12, A13

Observations	
Organiser	**Code**
Coexiscience	E01
La MYNE	E02
ALDIL	E03
Café Vie Privée	E04

Figure 5: Interviews and observations
Source: author.

their official reports, as well as websites, documentation and leaflets of citizen associations.

Ecosystem of actors in Lyon

The next two sections look at two types of intermediary actors creating value, knowledge and services from open data: organisations directly involved in the open data initiative and organisations having the expertise to contribute to open data societal objectives, but who's individual motivations are not fully accommodated. Consequently, these discrete actors are not directly involved in the initiative.

Involved actors

The question of open data started emerging within GrandLyon as the European directive INSPIRE came into force in 2007 and with the creation of an inter-ministerial mission for open data Etalab in 2011 (A01). The administration started hiring employees with the skills to address the challenge of open data, mostly engineering profiles (G02, A01). From 2013 to 2019, the city saw three consecutive versions of the open data platform with different interfaces and evolving strategy behind it. The first platform GrandLyon Smart Data was launched in 2013 and published government data of GrandLyon and member towns of the urban agglomeration.

Seeing that potential re-users of the data, namely entrepreneurs and established businesses, were not taking advantage of this new resource to create new services, an internal working group decided to initiate a public-private partnership to enrich governmental data with infrastructure data collected by private operators (A01). As a result, Lyon Urban Data Association was created in 2014. It brought together several large companies, such as public transport operator Keolis and electricity provider EDF, along with GrandLyon

to work on opening public and private territorial data. The association founded a living lab TUBA the same year, which has since become an independent organisation (with GrandLyon only as a member) aimed at animating the ecosystem of economic actors. As of 2018, TUBA had 45 partners, including GrandLyon, private groups and academic actors. It has contacts with 150 start-ups, of which 15 have been accommodated in its incubator (TUBA, 2019).

In 2015, GrandLyon administration merged with the institutions of Rhône department creating a new territorial entity, Lyon Métropole that, unlike other French metropolitan areas, has a larger set of competences under its responsibility. Later in 2015, Lyon was the first French city to recruit a Chief Data Officer (Januel, 2018). Following these events, a new version of the platform Data GrandLyon was launched the same year, publishing public and private data.

In 2016, Grand Lyon opened a new position, Data Platform Product Manager, who was one of the initiators launching a more functional and flexible platform in 2019 based on a code that enables to add new features over time.

Discrete actors

Lyon is rich in citizen associations and various civic actions towards the co-construction of the city. We have conducted interviews with some of them (A02-A12).

Association Altercarto creates open source cartography tools with tutorials and proposes numerous visual data representations. Altercarto began when a group of unemployed citizens from Nantes wanted to find an explanation for unemployment in their region through statistics and data analysis. Now Altercarto provides tools for other groups of citizens looking for answers to various problems and helps them find and visualise data. Altercarto cooperates with the City of Lyon, but less so with the greater territorial entity GrandLyon (A07).

La MYNE (Eng.: Manufacture of Ideas and New Experimentations) was created by two PhD students as an independent research laboratory, but had quickly gained momentum and harboured a much wider range of citizen activities, from equipment repair to biohacking (A05, A06). Their close partners, Coexiscience, is an association committed to socially responsible collaborative research (A03, A04, E01), situated in the same building as CCO (Eng.: Laboratory of Social and Cultural Innovation), which was founded 50 years ago by a local priest and is still an active local actor for education and social inclusion organising workshops and round table discussions recorded as podcasts (A02).

ALDIL (Eng.: Lyon Association for Open Source Digital Technologies Development) promotes a widespread use of open source software. Together with associations Café Vie Privée and Espace Numérique Public situated in the local neighbourhood centre, they organise workshops for citizens who come to learn how to protect their personal data and how to use available open source digital tools (A08, A09).

Mediacités is an independent local newspaper. Citizens often contact the newspaper asking it to investigate pressing local issues. There was at least one example of a political scandal uncovered after a report from citizens (A12) as of the date of the interview. However, in May 2019, the newspaper launched a collaborative investigation platform #DansMaVille (Eng.: InMyCity), where the readers can propose research questions, testimony or expertise on specific subjects for journalists to source (A13).

These civil society organisations are committed to open source and participatory culture, treating knowledge as a common good to be shared without restrictions. Many of them are involved in scientific and journalistic research on societal issues. Specifically, Altercarto and Mediacités report using data that they access on various ministerial and sectorial sources on the internet, but they report that they were never able to use the Data GrandLyon platform for reasons ranging from absence of needed datasets to insufficient granularity of published data (A07, A12).

Motivations of ecosystem actors in Lyon

Societal objectives of the open data initiative

The objectives of creating the GrandLyon SmartData platform in 2013 were to "facilitate data exchange between local actors, enhance the economic potential of public data at the heart of the digital economy, and encourage citizen participation and enable them to better understand public action" (Grand Lyon, 2013).

Modifications of the open data platform reflect three main underlying processes. First, the administrative reorganisation of the territorial entity in 2015.

Second, if the first steps of opening data can be described as the "data over the wall" strategy, the city did not content itself with marginal impact of this strategy. With the first change it admitted the need to overpass the limits of strictly governmental data and with the second change it adopted a more flexible technical structure of the platform allowing for incremental changes. The third determining factor is that all the efforts are primarily targeted at economic reuse of open data, even though the initiative recognises both economic and democratic benefits of open data (Grand Lyon, 2013).

First societal objective: sustainable economic development

Projects of GrandLyon are controlled for ROI (return on investments) indicators, both in public-private partnerships and internally (G02, G03). Our interviewees acknowledged the importance of non-economic benefits, but they also stressed the necessity of fiscal returns to continue ensuring the open data commitments of the administration, requiring financial expenditures (G02, A01). There is, however, a clear distinction between the interests of global groups and those of small local businesses.

This can be illustrated through what developers call "exotic" open data licenses (TeamOpenData.org, 2018) proposed by Lyon's open data platform. Apart from the nationally accepted Etalab Open Licence and internationally used Open Database Licence, which cover around 94% of its datasets (Data GrandLyon, s.d.), until recently GrandLyon had the so-called "engaged license" requiring authentication and declaration of data reuse objectives and the "associated license" requiring all the above and a fee. To comply with new European and national regulations, these licences had to be merged under GrandLyon's new "license for reuse of data of general interest", which does not involve payment for data use anymore (Extrait du Régistre des Délibérations du Conseil, 2019). It primarily covers real-time transport data, which potentially have more economic value than static data and could be used in conflict with societal benefits. Profit-based applications might, for instance, encourage use of roads next to schools and hospitals maximising individual benefit instead (A02). Another explanation is given by the Vice-President of Grand Lyon: "Google and Facebook have created their wealth on data. Therefore, we want to safeguard the data to prevent massive data capture by large groups. [...] We will have a case-by-case approach. If we can support economic growth, we will be more flexible".

An important element of Lyon's open data strategy is promotion of public interests through the ecosystem of local economic actors (G02, A01). There is an established channel of direct interaction with start-ups. Attentive to any opportunity to have the open data reused to create services and value for citizens, GrandLyon cooperates with a network of public and private organisations, including TUBA, the local chamber of commerce, social economy associations and others to advise entrepreneurs interested in reusing open data rapidly responding to demand from citizen for new urban services.

Second societal objective: citizen engagement in product development

Although less technically-skilled users are not taken into account in the Data GrandLyon design, as we will see below, citizens are often involved in testing the services created with the use of open data through projects like TUBA, Erasme experimentation lab and Eurika club targeting citizen in the Confluence district.

An iconic project positioned as a step towards citizen empowerment is SelfData, which aims at empowering citizens to extract their behavioural and personal data traced through their accounts in Google, Facebook and other platforms and re-appropriate it in order to make better individual choices, using a server and software of their choice. Users of SelfData may also explicitly choose to share their anonymised data for analysis on the territorial scale towards optimisation of the urban services (G03).

At the same time, according to our interviewees from GrandLyon and TUBA, there is currently no well-established channel of interaction with non-profit associations (G02, A01). In TUBA the communication with citizen associations occasionally happens through mediations and public debates organised to learn opinions and suggestions of individual citizens as potential users of created services (A01), but there is no partnership relationship.

Individual motivations of the ecosystem members

Basic needs

Previous studies on individual motivations (Juell-Skielse, et al., 2014; Wijnhoven, Ehrenhard & Kuhn, 2015; Schmidthuber, et al., 2019) show that money has a direct influence on the number of participants, but that the power of such motivation is limited. Almost all the studied discrete actors are non-profit organisations, except for the newspaper Mediacités, but in order to exist and pay their employees, they need revenue and funding, thus often they cannot spend time on a project without getting something in return (A03). Sometimes instead of requiring payment for their services to organisations or as a form of membership fee, La MYNE proposes formal or verbal reciprocity contracts (A05).

Quality of life and interaction

La MYNE is situated in a former family house with a backyard garden, used for biohacklab and other experiments, as well as for enjoyment. Almost daily La MYNE members have shared lunches, where members can exchange news and ideas. "Quality of life" at La MYNE was, thus, the first explanation for its attractiveness (A05, A06).

The first contact with the associations tends to be motivated by networking and a person's own goals, like repairing a van or conducting a scientific experiment, for which citizens come to get help, equipment or exchange ideas. Some then become continuous members for other reasons like kinship and amateurism (E01, A05).

Self-fulfilment

According to an interviewee from OpenStreetMap, for most of its contributors, the desire to solve puzzles and find computational solutions to real world challenges is a hobby and genuine passion (A11).

Developers of Data GrandLyon have initiated an informal internal laboratory to experiment with open data re-use themselves. Apart from passion and intellectual challenge, our interviewee referred to the level of autonomy to experiment and the flexibility to formally implement some of the results of this experimental work at GrandLyon (G04).

Desire for autonomous work can be traced in both Coexiscience and La MYNE, which were created by academic researchers who wanted to conduct independent studies on pressing social issues (A03, A05, A06). Excitement at intellectual challenges also drives their activity (E02). Several interviewees from different research and educational associations called themselves autodidacts, so their intrinsic motivation for autonomous learning brought them to participate in these associations.

Pro-social motivations

Pro-social motivations of the studied discrete actors revolve around transparency, empowerment, inclusion and participation. The general position of many actors can be referred to as "do-it-yourself" approach (A05, A06) and independence from public institutions (A03). Mediacités stands for independent journalism bringing to light obscure commercial and public processes and making public institutions accountable to taxpayers (A12). Altercarto aims at citizen engagement, striving to widen accessibility of their data analysis tools by creating tutorials (A07).

The goal of Café Vie Privée Association, comprised of developers, is to help users understand to what extent their personal data is available and used by groups like Facebook and Google through secret algorithms. They inform their workshop participants about alternative open source services, where all the algorithms can be verified by the user community to ensure that personal data is not extracted (A09).

According to one interviewee, the field of open source software attracts people of opposite ideologies. Left-wing liberals strive for transparency and inclusion, whereas right-wing ideologists are motivated by the creation of national alternatives to international platforms and software (A11).

The next section looks at the Data GrandLyon platform as the space for interaction between ecosystem actors and the medium to harness their expertise to contribute to societal goals by addressing their individual motivations.

Open data platform as a space for interaction between ecosystem actors

In 2019, GrandLyon published a new version of its Data GrandLyon platform (TeamOpenData.org, 2019), which was in beta testing until May 2020.[2]

[2] The analysed platform version is 2.6.3 last accessed on August 2020

The goal of this case study is not to analyse the technical characteristics of data, but to see how the need for open data from Lyon citizens and civil society actors can be served by the platform. To analyse the French national open data platform, Mabi (2015) used the following categories: navigation, functionalities to act, functionalities to interact, animation and editorial aspects.

Based on our interviews, we have identified two major groups of platform characteristics answering actors' needs: diversification and interaction. Diversification of information sources and references is connected with such motivations as recognition, career, reciprocity, autonomy and impact. Interaction encourages learning, relationship, enjoyment and self-esteem.

Diversification

From the early stages of its open data initiative, GrandLyon adhered to the understanding of open data as broader than open government data. Several urban actors work in close partnership with the metropolitan authority to publish relevant territorial data that can be analysed in combination. Currently, there are 28 data providers listed on the platform, regional public and private organisations, but only two environmental associations.

Datasets cannot be submitted for publication directly on the website. Altercarto contributes its datasets to the national open data platform and can potentially contribute its local geographical dataset to Data GrandLyon, but our interviewee noted the lack of partner relationship with GrandLyon and the impossibility of contributing directly to the platform (A07).

The Reuses page references eight web services, including GrandLyon website and three of its own projects, which use from 1 to 23 datasets each. Until now, visualisation by journalists, geographers and other third parties has not been published here.

The Approach page lists hyperlinks to internal and external organisations, including TUBA, but no independent citizen associations.

Interaction

In the new version, the website navigation and clarity have been improved by highlighting the editorial entries about new datasets, partners, relevant projects and events.

There is a simple navigation menu, including the Documentation page with the principles of the platform offering a link to the Data GrandLyon's page with documentation for developers. Apart from this, a tutorial article on 3D models addressing developers and a general explanatory video on the Approach page, there are no tutorials for less technically skilled users. The platform is available in French and English.

Datasets can be filtered by eight different characteristics including publisher, theme, data format, licence or year. Datasets can be pre-visualised as a table or an interactive map without the need to download the file. There is contextual meta-data on each dataset page, such as general description, origin, number of views, frequency of updates, date last published, licence and technical characteristics.

In terms of communication, during and after the beta version test period there is a slide-out window appearing on every page for visitors to leave their opinion. At the bottom of each page there is a link to the contact form. Using this form on the beta version of the platform, we sent a report of anomaly on the 23rd of May and received a reply on the 19th of June. There is neither a possibility to leave comments or questions under the datasets, nor a dedicated forum or chat page. However, the platform managers acknowledge the advantages of frequent questions being answered publicly by themselves, as well as by other users (G04).

Discussions and further implications

Lyon is rich in bottom-up groups and actions towards the co-construction of the city. These associations regroup experts in the fields of information technology, data analysis, cartography, sociology, scientific research methods, journalism and others. They are already heavily involved in collecting and analysing data, although rarely from the Data GrandLyon platform, sometimes for the lack of needed data or negative perception of its usefulness for civic actors (A07, A10, A12).

Individual citizens tend to contact these associations for expertise they are missing (E01, A06). According to one of our interviewees, open data can only be addressed to professionals for its technical nature (A11). Indeed, between data and the end result there are steps like information and knowledge creation,

taking and acting out decisions that require economic and social resources (Gonzalez-Zapata & Heeks, 2015). The Data GrandLyon platform is not designed to provide these intermediary steps. This might be justifiedby the budget constraints and a risk of biased data interpretation.

Capital cities like London, Chicago and Seoul provide open data visualisation and analysis themselves. However, for the so-called secondary cities, that is, average-size non-capital cities with less resources, but having a well-developed ecosystem of civil society actors, such as Lyon in France and many Latin American cities rich in civic engagement initiatives, a more collaborative solution might be more adapted to their context.

The studied associations in Lyon have the expertise to fill in the missing elements between the open data and the end result in the field of transparency and citizen engagement. Additionally, they can offer solutions to many of the needs analysed in the case study, such as data co-contribution and analysis, user tutorials and animation of both online and offline interaction, if they are engaged to participate, taking into account their own motivations, like financial sustainability, their pro-social motivations that are usually the initial reason of their existence, and recognition. For example, citizens learn about Altercarto by word-of-mouth (A07), but their reference on the platform could be another channel for Altercarto to be known.

Conclusion

This paper has approached a largely unaddressed question of individual motivations in open data ecosystems through the study of discrete civil society actors in Lyon based on interviews, platform analysis and document analysis. This is a heuristic attempt to sketch out an ecosystem model through the lens of societal and individual benefits.

Based on the theory of conditional egoism, the ecosystem approach to open data and the existing research on individual motivations in a broader field of open government, this paper shows a connection between societal and individual benefits. This link is important in understanding the dynamics of open data reuse, requiring a more context-sensitive approach to open data initiatives. Moreover, closer interaction and contribution diversification enable governmental agencies to better understand the needs of the ecosystem actors, including discrete actors, encouraging their engagement and leading to a more inclusive knowledge creation.

We analysed a few interaction and diversification modalities of the Data GrandLyon platform. The Web 2.0 capabilities in combination with traditional participatory tools offer numerous instruments towards inclusion. At the same time, their straightforward application in an effort to achieve maximum openness without considering the existing ecosystem can lead to the lack of or even to negative results (Huntgeburth & Veit, 2013). This paper shows that analysis of motivations of particular categories of actors can help understand which interaction modalities would bring the most desirable outcomes for public good in a given context.

More qualitative and quantitative research is needed to understand the connection between specific individual motivations and the profiles of actors, as well as their behaviour strategies and contributions to different societal goals. Further, given these connections, it is important to look at how the modalities can encourage more widespread use of open data towards societal benefits.

References

BATES, J. (2012). ""This is what modern deregulation looks like": co-optation and contestation in the shaping of the UK's Open Government Data Initiative". The Journal of Community Informatics, 8 (2): 1-13. Retrieved from http://ci-journal.net/index.php/ciej/article/view/845

BERNERS-LEE, T. (2009). "Putting government data online". Design Issues. Retrieved from: https://www.w3.org/DesignIssues/GovData.html

COPAJA-ALEGRE, M. & ESPONDA-ALVA, C. (2019). "Tecnología e innovación hacia la ciudad inteligente. Avances, perspectivas y desafíos". Bitácora Urbano Territorial, 29 (2): 59-70. https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n2.68333

DANNEELS, L., VIAENE, S. & VAN DEN BERGH, J. (2017). "Open data platforms: Discussing alternative knowledge epistemologies". Government Information Quarterly, 34 (3): 365-378. https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.08.007

DAVIES, T. (2010). Open data, democracy and public sector: a look at open government data use from data.gov.uk. Oxford: University of Oxford, MSc Dissertation.

DAWES, S., VIDIASOVA, L. & PARKHIMOVICH, O. (2016). "Planning and designing open government data programs: an ecosystem approach". Government Information Quarterly, 33 (1): 15-27. https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.01.003

EUROPEAN PARLIAMENT & COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. (2007). Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE). Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32007L0002

FERREIRA, G. & FARIAS, J. (2018). "The motivation to participate in citizen-sourcing and hackathons in the public sector". Brazilian Administration Review, 15 (3). https://doi.org/10.1590/1807-7692bar2018180006

GONZALEZ-ZAPATA, F. & HEEKS, R. (2015). "The multiple meanings of open government data: understanding different stakeholders and their perspectives". Government Information Quarterly, 32 (4): 441-452. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.09.001

GRAND LYON. (2013). "Grand Lyon SmartData : nouvelles données disponibles et types de licences en décembre 2013". Grand Lyon Économie. Retrieved from: http://www.economie.grandlyon.com/actualites/grand-lyon-smartdata-nouvelles-donnees-disponibles-et-types-de-licences-en-decembre-2013-1533.html

GRAND LYON. (s.d.). https://data.beta.grandlyon.com/fr/recherche

HARRISON, T., PARDO, T. & COOK, M. (2012). "creating open government ecosystems: a research and development agenda". Future Internet, 4 (4): 900-928. https://doi.org/10.3390/fi4040900

HUIJBOOM, N. & VAN DEN BROEK, T. (2011). "Open data: an international comparison of strategies". European Journal of ePractice, 12 (1): 1-13.

HUNTGEBURTH, J. & VEIT, D. (2013). "A research agenda for evaluating open government initiatives". ECIS 2013 Completed Research, 112. Retrieved from: https://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1335&context=ecis2013_cr

JANSSEN, M., CHARALABIDIS, Y. & ZUIDERWIJK, A. (2012). "Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government". Information Systems Management, 29: 258-268. https://doi.org/10.1080/10580530.2012.716740

JANUEL, C. (2018l). "La métropole de Lyon et les données personnelles(2)". Millénaire 3. Retrieved from: https://www.millenaire3.com/Interview/La-metropole-de-Lyon-et-les-donnees-personnelles-2

JETZEK, T., AVITAL, M. & BJORN-ANDERSEN, N. (2013). "The generative mechanisms of open government data". In: ECIS 2013 Proceedings. Atlanta: Association for Information Systems.

JUELL-SKIELSE, G., et al. (2014). "Is the public motivated to engage in open data innovation?" In: M. Janssen, et al. (eds.), Electronic Government. EGOV 2014. Berlin, Heidelberg: Springer, pp. 277-288. https://doi.org/10.1007/978-3-662-44426-9_23

LE CORF, J.-B. (2016). "Les pratiques d'innovation de services des développeurs web dans les territoires : le cas des projets Open Data". Communication & Organisation, 50: 123-136. https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.5387

LINDERS, D. (2012). "From e-government to we-government: defining a typology for citizen coproduction in the age of social media". Government Information Quarterly, 29 (4): 446-454. https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.06.003

LOURENÇO, R. (2015). "An analysis of open government portals: a perspective of transparency for accountability". Government Information Quarterly, 32 (3): 323-332. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.05.006

MABI, C. (2015). "La plate-forme « data.gouv.fr » ou l'open data à la française". Informations Sociales, 5 (191): 52-59. Retrieved from: https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2015-5-page-52.htm

NAM, T. (2012). "Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0". Government Information Quarterly, 29 (1): 12-20. https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.07.005

OECD. (2001). Focus, 21. Retrieved from http://www.oecd.org/gov/digital-government/2536857.pdf

OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION. (s.f.). Why open data? Retrieved from: http://opendatahandbook.org/guide/en/why-open-data/

ORSZAG, P. R. (2009). Memorandum for the heads of Executive Departments and Agencies. Retrieved from: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf

POLLOCK, R. (2011). The present: a one-way street. Retrieved from: https://blog.okfn.org/2011/03/31/building-the-open-data-ecosystem/

REGGI, L. & DAWES, S. (2016). "Open government data ecosystems: linking transparency for innovation with transparency for participation and accountability". In: H. Scholl, et al. (eds.), Electronic Government. EGOV 2016. Guimarães: Springer, Cham, pp. 74-86. https://doi.org/10.1007/978-3-319-44421-5_6

RUIJER, E., GRIMMELIKHUIJSEN, S. & MEIJER, A. (2017). "Open data for democracy: developing a theoretical framework for open data use". Government Information Quarterly, 34 (1): 45-52. https://doi.org/10.1016/j.giq.2017.01.001

SCHMIDTHUBER, L., et al. (2019). "Citizen participation in public administration: investigating open government for social innovation". R&D Management, 49 (3): 343-355. https://doi.org/10.1111/radm.12365

SIEBER, R. & JOHNSON, P. (2015). "Civic open data at a crossroads: dominant models and current challenges". Government Information Quarterly, 32 (3): 308-315. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.05.003

TEAMOPENDATA.ORG. (2018). La clause share-a-like : un frein à l'innovation. Retrieved from: https://teamopendata.org/t/la-clause-share-a-like-un-frein-a-linnovation/428

TEAMOPENDATA.ORG. (2019). Nouveau portail open data de Lyon - version beta. Retrieved from: https://teamopendata.org/t/nouveau-portail-open-data-de-lyon-version-beta/1479

TUBA. (2019). Activity report 2017-2018. Lyon: TUBA.

UBALDI, B. (2013). Open government data: towards empirical analysis of open government data initiatives. Paris: OECD. https://doi.org/10.1787/5k46bj4f03s7-en

VIALE PEREIRA, G., MACADAR, M. A. & GREGIANIN TESTA, M. (2015). "Delivery of public value to multiple stakeholders through open government data platforms". In: E. Tambouris, et al. (eds.), Electronic government and electronic participation. https://doi.org/10.3233/978-1-61499-570-8-91

WIJNHOVEN, F., EHRENHARD, M. & KUHN, J. (2015). "Open government objectives and participation motivations". Government Information Quarterly, 32 (1): 30-42. https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.10.002

Bitácora 30

Dossier central

Bitácora 30 (3) 2020: 71-82
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

La ciudad como currículo y dispositivo formador.

Propuesta de enseñanza del patrimonio cultural

The city as curriculum and educational device.
A cultural heritage teaching proposal

A cidade como currículo e dispositivo formador.
Proposta para o ensino do patrimônio cultural

La ville comme programme d'études et outil pour la formation.
Proposition pédagogique du patrimoine culturel

▲ **Fotografía:** Pablo Santamaría Alzate

Autores

Pablo Santamaría Alzate
Magíster en Estudios Humanísticos.
Universidad EAFIT, Medellín
pablo.santamaria@bellasartesmed.edu.co
https://orcid.org/0000-0002-7868-9667

María Isabel Giraldo Vásquez
Magister en historia Universidad Federal de Mato Grosso
Instituto Tecnológico Metropolitano
mariavasquez@itm.edu.co
https://orcid.org/0000-0002-1661-8804

Recibido: 10/07/2019
Aprobado: 17/02/2020

Cómo citar este artículo:

SANTAMARÍA-ALZATE, P. y GIRALDO-VÁSQUEZ, M. I. (2020). "La ciudad como currículo y dispositivo formador. Propuesta de enseñanza del patrimonio cultural". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 71-82. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.79987

Resumen

El presente artículo describe una propuesta de aula desarrollada en el curso de Historia del diseño de la Fundación Universitaria Bellas Artes y el Instituto Tecnológico Metropolitano, dos universidades de Medellín, Colombia. La propuesta recurre al concepto de educación y currículo expandido para llevar a cabo un ejercicio que busca generar nuevos sentidos de apropiación de lo patrimonial a través de narrativas visuales, articulando las redes sociales, las tecnologías digitales simples y el patrimonio fotográfico de la ciudad para el reconocimiento del espacio urbano como generador y constructor de memoria colectiva. Se concluye que la fotografía patrimonial tiene la capacidad de ilustrar la vida de las pequeñas historias que componen una memoria colectiva y una historia no lineal, lo que produce en los estudiantes relaciones significativas con el pasado de su ciudad, además de cautivarlos en el ejercicio investigativo.

Palabras clave: fotografía, ciudad, patrimonio cultural, memoria colectiva, educación.

Autores

Pablo Santamaría Alzate

Antropólogo, Magíster en Estudios Humanísticos y becario del programa PAEC OEA-GCUB para el desarrollo de estudios doctorales en Estudios de Cultura Contemporánea, PPG-ECCO, en la Universidad Federal de Mato Grosso (Brasil). Docente de tiempo completo de la Facultad de Artes Visuales de la Fundación Universitaria Bellas Artes (Medellín). Investigador en el campo de la antropología del arte, el arte popular y las prácticas artísticas contemporáneas en comunidad.

María Isabel Giraldo Vásquez

Diseñadora Industrial, Especialista en Diseño de Empaques, Envases y Embalajes y Magíster en Historia. Actualmente se desempeña como docente investigadora de tiempo completo en el Departamento de Diseño del Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín. Hace parte del grupo de investigación de Artes y Humanidades y coordina el semillero de investigación de Cultura Material en la misma institución. Sus trabajos abarcan temáticas sobre patrimonio, cultura material, educación e historia.

Abstract

This article explains a classroom proposal developed at two universities in the city of Medellín, Colombia (the Fundación Universitaria Bellas Artes and the Instituto Tecnológico Metropolitano), for students of the History of Design course. This proposal uses the concept of education and expanded curriculum to the development of a class exercise that seeks to generate new senses of appropriation of heritage, through visual narratives, articulating social networks, access to simple digital photographic resources and the visual heritage of Medellín for the recognition of urban space as a generator and constructor of collective memory. It is found that heritage photography has the ability to illustrate the life of the small stories that make up a collective memory and a non-linear history, which generates in the students significant relationships with the past of their city, in addition to captivating them in the investigative exercise.

Keywords: photography, city, cultural heritage, collective memory, education.

Resumo

Este artigo explica uma proposta de sala de aula desenvolvida em duas universidades da cidade de Medellín, Colômbia (a Fundación Universitaria Bellas Artes e o Instituto Tecnológico Metropolitano), para estudantes do curso de História do Design. A proposta utiliza o conceito de educação e currículo expandido para o desenvolvimento de um exercício de aula que busca gerar novos sentidos de apropriação do patrimônio, por meio de narrativas visuais, articulando redes sociais, acesso a recursos fotográficos digitais simples e o patrimônio visual de Medellín para o reconhecimento do espaço urbano como gerador e construtor da memória coletiva. Verifica-se que a fotografia patrimonial tem a capacidade de ilustrar a vida das pequenas histórias que compõem uma memória coletiva e uma história não linear, o que gera nos alunos, relacionamentos significativos com o passado de sua cidade, além de cativá-los no exercício investigativo.

Palavras-chave: fotografia, cidade, patrimônio cultural, memória coletiva, educação

Résumé

Cet article explique une proposition pédagogique développée dans deux universités de la ville de Medellin, Colombia (la Fundación Universitaria Bellas Artes et Instituto Tecnológico Metropolitano), à destination des étudiants du cours d'Histoire du Design. Cette proposition pédagogique fait appel au concept d'éducation et de pédagogie étendus utilisée ainsi lors d'un exercice en classe lequel cherche à générer de nouvelles manières d'appropriation du patrimoine, à travers des narrations visuelles, articulant ainsi les réseaux sociaux, l'accès à la photographie digitale simple et le patrimoine visuel de Medellin pour la reconnaissance de l'espace urbain comme générateur et constructeur de mémoire collective. Il se trouve que la photographie d'archives a la capacité d'illustrer la vie des petites histoires qui composent la mémoire collective et l'histoire non-linéaire, générant ainsi chez les étudiants des mises en relations significatives avec le passé de leur ville, en plus de les captiver dans l'exercice d'investigation.

Bitácora 30

La ciudad como currículo y dispositivo formador.
Propuesta de enseñanza del patrimonio cultural

Mots-clés: photographie, ville, patrimoine culturel, mémoire collective, éducation.

Introducción

El objetivo del presente artículo consiste en explicar una propuesta de aula en el campo de formación del diseño y las artes visuales, producida para los estudiantes del curso Historia del diseño de la Fundación Universitaria Bellas Artes y el Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín. Esta recurre a los conceptos de educación expandida y experiencia urbana para el desarrollo de un ejercicio de clase que utiliza las redes sociales, la fotografía patrimonial de la ciudad y los recursos fotográficos digitales simples para generar imágenes y narrativas visuales que estimulen la apropiación y nuevos sentidos del patrimonio arquitectónico y la memoria histórica de la ciudad.

La ciudad es compleja en su forma y contenido. Pensarla implica observar, además de su espacialidad e infraestructura, la gente que la habita y le da sentido a través de su experiencia corporal con el territorio; y, aunque la experiencia urbana es íntima, en la ciudad las singularidades se reúnen, conviven y se oponen en un sinnúmero de relaciones de afinidad y distanciamiento. La experiencia urbana a la que hacemos referencia está compuesta por memorias y aprendizajes, además de todo aquello que vivimos y aprendemos al habitar la ciudad. En este sentido, los acontecimientos de la cotidianidad tienen la capacidad de formar la subjetividad en un sentido pedagógico, pues de ellos se asimilan comportamientos, lógicas espaciales, costumbres sociales y maneras de ser y estar en convivencia con otras personas. Lo que denominamos aquí como "experiencia urbana" implica un tipo de alfabetización social que se encarna mientras se vive una intimidad con la ciudad, la cual es de naturaleza práctica, contextual y experimental.

La ciudad educa a sus habitantes en saberes prácticos y comportamentales, en enseñanzas de vida que se reproducen en narrativas individuales y colectivas. Diversas historias que les son constitutivas a las ciudades de este tiempo, se fijan en la memoria de los ciudadanos y se convierte en su capital simbólico (sentidos y significaciones que se transmiten y comparten), así como en su patrimonio. Si bien las narrativas individuales y la memoria colectiva configuran el contenido del espacio urbano, no es posible entender estos discursos sin la materialidad, infraestructura y mobiliario de la ciudad. En el entendido de que la infraestructura de la ciudad cambia con el tiempo, es predecible que los discursos sociales derivados de las vivencias urbanas se modulen en función de tal materialidad, como lo manifiesta Quiroz Jiménez: "la ciudad es una confluencia de procesos que se superponen. La ciudad se ha vuelto un palimpsesto que no deja de hacerse y rehacerse" (2017: 21). Así, las arquitecturas de la ciudad habitadas por sujetos urbanos se movilizan en función del tiempo, dejando en las paredes la huella indeleble de experiencias que formaron subjetividades.

Si aceptamos que la experiencia urbana tiene un sentido pedagógico en la formación de la subjetividad, es posible pensar a la ciudad como un dispositivo formador, donde tal vez exista una especie de orientación pedagógica no enunciada ni planeada, que determina los momentos, las lógicas y el comportamiento de los ciudadanos en su experiencia de aprendizaje con el entorno urbano. Teniendo en cuenta lo anterior, para explicar lo que entendemos como orientación pedagógica de la experiencia urbana, recurrimos al concepto de educación expandida, que, si bien no está claramente delimitado por el lenguaje académico ni científico de la ciencia de la educación pues no tiene "pretensiones normativas o prescriptivas" (Uribe Zapata, 2017: 140), sí sugiere que existen "fuentes de aprendizaje más allá de la escolaridad y formatos pedagógicos que se alejan de lo habitual" (Uribe Zapata, 2017: 141). Así, el concepto de educación expandida se preocupa por explicar prácticas educativas que suceden tanto dentro como por fuera de los centros de formación con distintos

nombres y modalidades pedagógicas (Freire, 2012), que, con diversos recursos y estrategias creativas procuran también la formación de la subjetividad. Bajo este concepto caben acciones, experimentos educativos, además del contexto y el espacio urbano como escenarios de la experiencia formadora. La ciudad, en este sentido, se asume como un espacio alternativo de aprendizaje y la vivencia de lugar como un dispositivo de formación que enseña en un sentido práctico, ético y plural. Entendemos que la vivencia urbana puede planearse y orientarse para ser configurada como un tipo de práctica educativa expandida para la enseñanza de la historia y el patrimonio cultural de la ciudad, lo que exige que el acontecimiento urbano se prevea con propósitos didácticos para que los educandos comprendan los modos de construcción de la memoria individual y de las narrativas sociales.

La experiencia urbana y la ciudad como contextos donde suceden acciones educativas expandidas pueden articularse con actividades curriculares formales, no formales e informales. En tal sentido, el currículo funciona como plataforma para la planeación de didácticas que convocan el potencial pedagógico del espacio público y el patrimonio arquitectónico para la enseñanza de la historia. La educación expandida se entendería como un modelo híbrido entre lo curricular institucional, lo extracurricular y lo informal, cuyo resultado está dado por el efecto que genera la actividad en el educando y no por la comprensión que este tenga del procedimiento o la metodología con la cual se llega a una conclusión: en la naturaleza de las propuestas de educación expandida se encuentra una orientación hacia la contextualización del hecho educativo y no necesariamente hacia la planeación (Uribe Zapata, 2017).

El concepto de educación y de currículo expandido no es de uso consuetudinario ni sistemático en la literatura académica. Sin embargo, autores como Martínez Bonafé (2010), Fonseca Díaz (2011), Freire (2012) y Uribe Zapata (2015; 2017) explican, a partir de estudios de caso, distintos escenarios donde es posible comprender actividades no formales, informales e, incluso, curriculares como expandidas. Tanto la educación como el currículo expandido, a pesar de su relativa flexibilidad y sentido deconstructivo de la experiencia formativa, tienen características que definen de manera general sus formas de acción, más no necesariamente sus métodos. A este respecto, Uribe Zapata (2017: 140) enumera seis características que permiten entender cuándo una actividad curricular o no curricular puede ser entendida como expandida. Tales acciones:

> 1. Consideran aspectos de la educación no formal e informal. 2. Reciben un influjo marcado de la denominada cultura digital. 3. Promueven dinámicas interdisciplinares, particularmente del ámbito de las artes y las ciencias. 4. Apuestan por iniciativas públicas abiertas a la ciudadanía. 5. Tienen un carácter marginal, periférico y representan en diversas ocasiones la antípoda de la formal (sic) y reglado. 6. Abogan por lo participativo, procesual, experiencial antes que lo magistral, los productos y lo artificial.

Estas características no deben tomarse como determinantes nominativos de una experiencia curricular expandida, sin embargo, consideramos que, en su conjunto, definen un nuevo escenario de acción pedagógica para contenidos que involucran lo urbano, cultural, patrimonial, artístico y creativo, a la vez que ofrecen una explicación sobre el carácter formativo de los acontecimientos cotidianos que configuran la subjetividad.

Ahora bien, tomando como marco la reflexión anterior, el objetivo del presente artículo consiste en explicar una propuesta de aula en el campo de formación del diseño y las artes visuales, producida para los estudiantes del curso Historia del diseño de la Fundación Universitaria Bellas Artes y el Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín. Esta recurre a los conceptos de educación expandida y experiencia urbana para el desarrollo de un ejercicio de clase que utiliza las redes sociales, la fotografía patrimonial de la ciudad y los recursos fotográficos digitales simples para generar imágenes y narrativas visuales que estimulen la apropiación y nuevos sentidos del patrimonio arquitectónico y la memoria histórica de la ciudad.

El texto está organizado en varios apartados. Primero, se aborda el componente analítico sobre la ciudad y se dimensiona la experiencia urbana como un dispositivo educador, a partir del concepto de educación y currículo expandido y de las reflexiones de Martínez Bonafé (2010), que versan sobre la experiencia urbana, la construcción de subjetividad y el sentido de apropiación del espacio público. Segundo, se describe la actividad de aula, el contenido didáctico de la misma y se explica la metodología utilizada para su desarrollo, haciendo énfasis en el uso de las herramientas digitales para el tratamiento de la imagen y de las redes sociales como estrategia de divulgación de resultados. Tercero, se plantean algunas reflexiones sobre los alcances de la actividad con relación a la ciudad como dispositivo formador en memoria colectiva y patrimonio, teniendo como base las definiciones que

de estos mismos conceptos ofrece Halbwachs (2004). Cuarto, se presentan las conclusiones e implicaciones de la propuesta didáctica para la sensibilización y apropiación del patrimonio cultural de la ciudad y el reconocimiento del espacio urbano como generador y constructor de memoria colectiva.

La ciudad como dispositivo formador

La experiencia sensible

En el centro de la ciudad de Medellín (Comuna 10, La Candelaria) conviven 58 instituciones de formación académica que van desde el nivel básico y secundario, hasta los niveles de enseñanza técnica, tecnológica y universitaria. Estos establecimientos tienen una presencia bicentenaria en la ciudad, como es el caso de la Universidad de Antioquia; o centenaria, como el Instituto de Bellas Artes; y también "noventenaria", como el Centro Formativo de Antioquia (CEFA- centro de educación femenino a nivel de secundaria). Algunas de ellas han involucrado en sus programas de enseñanza cátedras de formación ciudadana que incluyen contenidos específicos sobre patrimonio cultural, material e inmaterial y memoria histórica del centro de Medellín. Este es el caso de la Cátedra Bellas Artes de la Fundación Universitaria Bellas Artes o la Cátedra Ciudad de la Universidad de Antioquia, cuyos propósitos se centran en estimular un sentido de apropiación del espacio público al reconocer los escenarios de memoria cultural y patrimonio arquitectónico de Medellín y generar, efectivamente, una cultura ciudadana que permite interactuar de manera positiva con la ciudad. Es particular, en el caso de estas dos cátedras, la expansión de su público objetivo, pues han abierto sus puertas a la participación y asistencia del público general, haciendo énfasis en las instituciones educativas de enseñanza básica y media del centro de Medellín.

El caso de la cátedra Bellas Artes es significativo en este sentido, pues ofrece entre dos y tres sesiones abiertas al público durante el semestre denominadas "Cátedra abierta: arte y ciudad", en donde se convocan a colegios, escuelas y universidades para generar una reflexión y un aprendizaje sobre la ciudad a partir de su historia y formar a los estudiantes en el reconocimiento del patrimonio cultural, material e inmaterial, así como en convivencia y cultura ciudadana. Como se mencionó, estas cátedras se enmarcan en los currículos de los programas académicos de ambas universidades, sin embargo, abren algunos espacios de formación a públicos diversos como parte de sus labores de extensión y proyección social, lo que exige de los docentes un esfuerzo mayor para presentar contenidos históricos y patrimoniales de la ciudad en un lenguaje sencillo y, muchas veces, meramente expositivo. Esta situación le sobrepone al tema del patrimonio y la memoria un carácter magistral en el salón de clase, lo que le confiere al contenido una forma discursiva, retórica e informativa, no necesariamente vivencial, ni mucho menos experiencial. Sumémosle a esta situación que, en el ejercicio evaluativo de las cátedras y en las actividades de clase, el público general no participa.

Lo anterior nos plantea una pregunta sobre el sujeto de formación y la experiencia educadora: ¿existe correspondencia entre la ciudad enseñada en el aula y la vivida? O, mejor, ¿el sujeto que forman las aulas es el mismo que forma la experiencia urbana? Aquí, el saber académico y el empírico se ponen en tensión, aunque ambos sucedan bajo la mediación de la labor docente en el aula.

Como se menciona en la introducción, la educación expandida requiere acciones plurales que suceden tanto en el aula como por fuera de ella (Uribe Zapata, 2017). De este modo, muchas de las enseñanzas prácticas de la vida suceden en la casa, el barrio y la ciudad, experiencias que dan forma y cultivan la relación específica del sujeto con el mundo y la cultura. De aquí se desprende que la experiencia formadora es, por definición, diversa, enmarcada en un momento cultural y en las sensibilidades personales. Por su parte, la educación escolar, a pesar de su planificación y orientación hacia la formación vocacional, también es diversa y depende, en gran medida, de los intereses institucionales, los planes curriculares, la experiencia docente y la infraestructura educativa, pero también, de la experiencia vivida por los estudiantes, su núcleo familiar, el entorno donde residen y estudian, los amigos que los rodean y la ciudad en la que habitan.

La educación expandida complementa la formación curricular, ella misma configura un modelo pedagógico alternativo en el cual se hace más énfasis en la idea de aprendizaje y menos en la de enseñanza (Laignelet, 2011). Esto implica concebir a un sujeto activo, participativo y autogestionario, centrando el acto educativo en lo experiencial y procesual y no en la validación del saber y la evaluación de los contenidos de formación. Lo anterior fue de mucha utilidad para abordar el tema del patrimonio cultural material

e inmaterial y la memoria colectiva como contenidos de aula, precisamente por el sentido de apropiación que se quiere estimular. Por esta razón, la ciudad se asume como un laboratorio para el desarrollo de experimentos curriculares y extracurriculares que expande el espacio del aula hacia el espacio público, así como amplía las formas tradicionales de la formación en patrimonio cultural para estimular una relación distinta de los estudiantes con la urbe desde la experiencia a pie, vinculando, además, contenidos digitales en las redes sociales.

En esa dirección, Martínez Bonafé (2010) plantea que la convivencia de distintas experiencias de formación en la ciudad alimenta la apropiación de lo urbano en un sentido democrático y diverso y que, en ambos casos, el propósito redunda en la activación de la ciudadanía para que participe, se movilice y se reinvente desde y para la ciudad. Así las cosas, la experiencia de formación es creadora y aviva la imaginación para concebir proyectos de una ciudad posible: toda formación es también una utopía.

El arte y la cultura son potencial de cambio y son fundamentales para la formación y la transformación de la subjetividad y son expresiones pedagógicas en un sentido práctico, pues, en principio, expanden los horizontes de comprensión a través de una lúdica del acontecimiento estético que apela a la sensibilidad del sujeto. Por su parte, la pedagogía, desde el arte, aporta a la construcción de un nuevo sujeto, que ya no responde más a las coordenadas cartesianas de la lógica tradicional, sino que desterritorializa, destemporaliza y deconstruye nociones fijas, recuperando para sí la definición de sus sistemas de representación y desplazándose, creadoramente, por las múltiples formas de narración del yo que le permitan, a su vez, reinventar el mundo o su mundo (Laignelet, 2011).

En el campo de la cultura, se habla comúnmente de la formación de públicos para el conocimiento, disfrute y consumo de las manifestaciones artísticas, sin embargo, no es la única dimensión formativa que le cabe. A este sector recurren comúnmente distintos actores sociales, para, por vía de la acción artística, generar sensibilización sobre distintas problemáticas sociales, por lo cual se asocia al sector cultural y a ciertas prácticas artísticas un papel de mediación que, parece, confirman en ella un perfil formativo en el plano social (Laignelet, 2011). La formación en el uso y apropiación del espacio público, por ejemplo, es una problemática social en la cual el arte y la cultura pueden intervenir positivamente estimulando su disfrute, goce y experiencia. Esto representa un reto para el campo cultural, pues amplía el horizonte de los sujetos de formación, entre los cuales se cuenta el productor de contenidos artísticos para el espacio público, así como el consumidor consciente que se apropia del mismo. En ambos casos se necesitan didácticas diferenciales: en un lado, para formar productores y, en el otro, para sensibilizar ciudadanos. Como se ve, es común la instrumentalización del sector cultural, a modo de didáctica social, para lograr objetivos de formación que vinculan la sensibilidad como mecanismo de aprendizaje.

La propuesta de aula realizada se detalla en el siguiente apartado, sin embargo, es importante mencionar que ella exige la experiencia cotidiana del cuerpo con la ciudad para aprender por inmersión y sensibilización con el contexto, por lo que la actividad que se propone vincula una experiencia in situ con el entorno urbano y su arquitectura, recorriéndola y experimentándola visualmente. Dicha experiencia implica estar en terreno, salir a la ciudad, preguntarse por ella bajo categorías de patrimonio cultural (¿por qué un espacio se configura como patrimonial?) y desarrollar una microetnografía (observación participante, entrevistas no estructuradas, visitas), cuyo resultado se presenta a través un registro fotográfico digital y un texto que describe la experiencia. Así las cosas, la actividad de aula propuesta articula la experiencia sensible y la acción creadora con el saber situado en el centro de la ciudad de Medellín y experimenta con nuevas formas de aprehensión, identidad y sentido de pertenencia.

La actividad de aula, además de procurar el reconocimiento y apropiación de espacios patrimoniales y el acervo visual de la ciudad de Medellín, conmina a los estudiantes a conocer la ciudad recorriéndola, asunto que estimula una condición de ciudadanía diferencial porque reconoce, se apropia y construye el patrimonio de la ciudad. Este aporte, consideramos, construye capital social.

La memoria colectiva

La memoria es una función psíquica y biológica que permite a los seres humanos recordar y aprehender diferentes hechos del pasado. También es la capacidad de mantener y conservar percepciones de experiencias vividas que vuelven al presente, legitimándolo, puesto que se hace partícipe en su comprensión y, de la misma manera, modifica sus intereses. Con base en la memoria, incluso, se planea el futuro (Nora, 2008).

Ahora bien, si la memoria es un constructo individual que se genera de las propias experiencias, la memoria colectiva es, según Halbwachs (2004), la recopilación de recuerdos individuales que se agrupan y distribuyen en torno a una sociedad limitada en el espacio y en el tiempo y que, a la postre, son solo imágenes parciales de la sociedad misma.

A través de la memoria colectiva se hace referencia a los recuerdos, a la reconstrucción de un pasado vivido y experimentado por un determinado grupo social, que se atesora y se comparte para garantizar que el grupo siga siendo el mismo. Sin embargo, Halbwachs (2004) no deja de lado la existencia de una memoria individual y su relación recíproca con la memoria colectiva. Para él, la memoria individual está representada por recuerdos personales enteramente propios, sin embargo, llama la atención para entender que dicha memoria no es completamente solitaria y apartada de lo colectivo, pues cada individuo tiene un constructo de vida a partir de su relación con el entorno y con una comunidad determinada.

> Si la memoria colectiva obtiene su fuerza y duración al apoyarse en un conjunto de hombres, son los individuos los que la recuerdan como miembros del grupo. […] Cabe decir que cada memoria individual es un punto de vista sobre la memoria colectiva (Halbwachs, 2004: 50).

Las memorias y experiencias individuales que se recopilan a través de esta propuesta didáctica, se irán convirtiendo en esos diversos puntos de vista alrededor de la memoria colectiva de los que habla Halbwachs. Discutirla, construirla y hacerla consciente desde el salón de clase es uno más de los objetivos del ejercicio, el cual se concreta en la actividad cuando los estudiantes comienzan a entender que es en esa suma de constructos y narrativas individuales donde se apoya la memoria colectiva de la ciudad: espacios, arquitecturas, monumentos, junto con las prácticas culturales que giran en torno a ellos y que dan cuenta de la experiencia individual y colectiva, así como del modo en que adquieren significados históricos.

Al referirse a la relación entre la memoria, la ciudad y los espacios, Halbwachs (2004:167) afirma que:

> es la sola imagen del espacio la que, en razón de su estabilidad nos da la ilusión de no cambiar a través del tiempo, y de encontrar el pasado dentro del presente, que es precisamente la forma en que puede definirse a la memoria.

El patrimonio arquitectónico y la ciudad misma se convierten en el dispositivo formador en memoria colectiva: las comunidades y su memoria se construyen junto con los lugares que habitan, lo cual sucede cuando se otorga sentido existencial al espacio a través de la experiencia sensible tanto individual como colectiva. Es en los lugares donde suceden las interacciones en las que se reconoce la alteridad (y, por lo tanto, la mismidad), se tejen redes, suceden (en el tiempo) tradiciones y creencias y, en efecto, se evidencian las transformaciones culturales. Es en los lugares donde se configura el sentido de lo propio, pues se reconocen los referentes de identificación con el espacio geográfico que se habita.

La experiencia urbana a través de la fotografía histórica

La Biblioteca Pública Piloto de Medellín (BPP) conserva el mayor acervo visual de la ciudad, representado en más de 1.700.000 fotografías históricas debidamente registradas y sistematizadas. En este archivo fotográfico, disponible también para ser consultado en línea,[1] se ordena la memoria visual de Medellín desde 1848 hasta el 2005: retratos, paisajes urbanos y rurales, acontecimientos sociales, álbumes familiares, entre otros. Este registro ha servido como herramienta para los análisis históricos y socioespaciales de la ciudad, posibilitando la reconstrucción de los procesos de transformación urbana, así como de lugares, prácticas y objetos de la memoria colectiva (Halbwachs, 2004), donde se incluyen las memorias individuales tanto de personajes significativos como anónimos, convirtiéndose en un ejemplo de cómo la fotografía deja de ser un documento pasivo como testimonio visual de una época, para asumirse como una "extensión de la memoria", pues permite construir una memoria a partir de ella y establecer vínculos sociales con el presente, tal como lo afirman Berger y Mohr (1998).

Las fotografías históricas del archivo de la BPP constituyen un material valioso para investigadores y académicos en tanto patrimonio cultural, pues ellas, vistas desde el presente, evidencian las pervivencias y continuidades de espacios de ciudad, arquitecturas y prácticas culturales, lo que implica entender que aquello que se conserva tiene un sustrato cultural,

[1] Para consultar el archivo fotográfico de la BPP en línea, véase: https://bibliotecapiloto.janium.net/janium-bin/busqueda_rapida.pl?Id=20200403223222

una memoria que explica el presente de la ciudad. Al respecto, Bourdieu (2003: 52) afirma que, por medio de la fotografía, es posible "sobrellevar la angustia suscitada por el paso del tiempo" y generar con ella un acto de comunicación con los demás, un encuentro con el otro desde las imágenes y la memoria, el cual construye un tipo de discurso social vinculante.

En este diálogo entre pasado y presente de la ciudad y sus mecanismos de registro visual ubicamos temáticamente nuestra propuesta didáctica, pues, en lo fundamental, es un ejercicio de reinterpretación y recreación del registro patrimonial análogo a través de mecanismos visuales de la fotografía digital contemporánea. A esta actividad de reanimación visual sumamos las redes sociales como una estrategia de circulación de imágenes y experimentos visuales en tiempo real de imágenes. Para ello, el ejercicio exige al estudiante la búsqueda de información sobre el sitio, la identificación del lugar actual en la ciudad del espacio fotografiado en la imagen histórica, la recopilación de memoria in situ y de relatos familiares sobre el lugar, así como el registro fotográfico con dispositivos móviles como evidencia de la visita y su publicación en redes sociales.

Existen varios sitios web y perfiles de redes sociales que se dedican a la recopilación y publicación masiva de fotos antiguas de lugares de Medellín.[2] Sin embargo, nuestra propuesta plantea una relación más cercana y personal con las fotografías documentadas, ya que amplía la contextualización de las imágenes con narraciones de la memoria oral familiar de los estudiantes y los relatos recopilados en el lugar identificado. Asimismo, promueve la circula permanente de imágenes, información histórica y reflexiones de los estudiantes sobre asuntos relacionados con las fotografías, la memoria colectiva y el patrimonio local.

Memoria y patrimonio a través de los dispositivos móviles. Una propuesta didáctica

Metodología y desarrollo

La actividad hace parte del curso de Historia del diseño, impartido en programas de pregrado en Diseño Industrial y Diseño Visual de dos universidades en la ciudad de Medellín: la Fundación Universitaria Bellas Artes y el Instituto Tecnológico Metropolitano. Ambos programas comparten una percepción de la historia como un tema lejano, teórico y retórico, ajeno a las cotidianidades de los estudiantes. La misma distancia opera con el patrimonio cultural material e inmaterial, en la medida en que comparte la condición de anacrónico. La problemática se agrava en la medida en que los perfiles profesionales de dichos programas se adhieren más a un desarrollo de habilidades prácticas y técnicas, dejando de lado habilidades críticas o teóricas.

La actividad comienza con el estudio de conceptos generales de ciudad, experiencia urbana, memoria individual y colectiva e imagen fotográfica, que llevan a la reflexionar sobre memoria, narrativas de ciudad y patrimonio cultural como una experiencia que relaciona pasado y presente. Esto se complementa con un análisis de material documental, visual y audiovisual sobre el patrimonio cultural y las políticas públicas que protegen estos bienes en la ciudad de Medellín. Las preguntas base para desarrollar el ejercicio son: ¿cómo construimos narrativas colectivas? ¿Cómo concebimos los espacios de la ciudad? ¿Es la fotografía histórica una herramienta para comprender los cambios de la ciudad?

El ejercicio propuesto por los docentes es un reto que exige al estudiante salir a la ciudad y conocerla. El desafío consiste en identificar, en el presente, el lugar que se registra en una fotografía histórica. En el grupo de Facebook creado para el desarrollo de la actividad, los educadores publican semanalmente una fotografía antigua tomada del acervo de la Biblioteca Pública Piloto, teniendo como criterio para su selección que se corresponda con un espacio o predio de Medellín que pueda ser verificable en el presente. Estos espacios significativos es lo que Nora (2008) llama lugares de la memoria: edificios, monumentos, emblemas, fiestas, prácticas sociales o culturales que se definen selectivamente y que, a lo largo del tiempo, permanecen como símbolos de un lugar, pues poseen dimensiones físicas, materiales e inmateriales.

Los estudiantes disponen de una semana para buscar el sitio, obtener información sobre él en fuentes primarias y secundarias y visitarlo. Allí, deben tomar al menos dos fotografías: una desde un ángulo semejante al que muestra la imagen de archivo y una selfie para hacer explícita su experiencia en el sitio. Finalmente, el estudiante publica las imágenes y relatos en el grupo de Facebook. En el aula de clase se presen-

[2] Algunos grupos de Facebook dedicados a la ciudad de Medellín son: Memoria Visual de Medellín, Fotos Antiguas de Medellín FAM, Fotos Antiguas de Antioquía, Historia Fotográfica de Medellín.

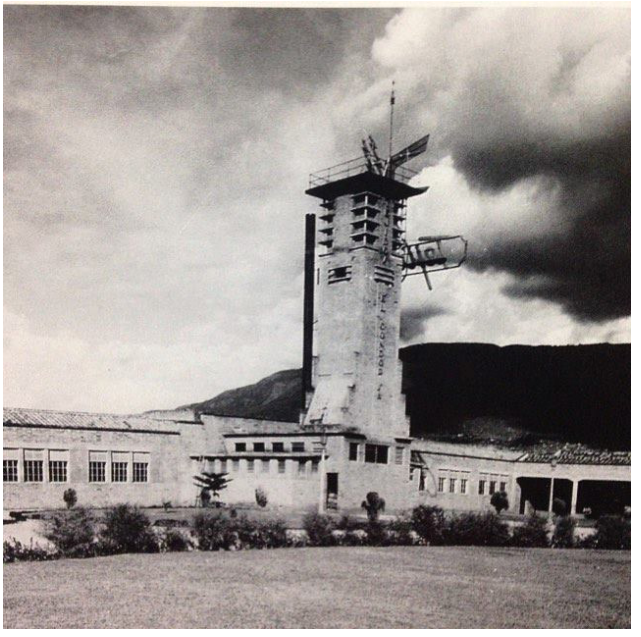


Figura 1. Ejemplo de fotografía utilizada: fábrica Tejidos El Cóndor
Fotografía de Francisco Mejía. Consultada en: https://bibliotecapiloto.janium.net/janium-bin/janium_zui.pl?jzd=/janium/Fotos/BPP-F-009/0640.jzd&fn=8640

ta el caso del lugar o inmueble, su estado actual de conservación y su condición de patrimonio cultural; también se discute sobre la experiencia de identificación del sitio y la búsqueda de información, relatos y hallazgos. En algunos casos, el docente complementa datos histórico precisos sobre el espacio e información técnica en el caso de los bienes arquitectónicos de interés patrimonial. Un aspecto a resaltar es que mediante esta propuesta no se conduce al estudiante a una valoración cuantitativa de su trabajo pues tiene un carácter voluntario, participativo y colaborativo; sin embargo, se estimula el logro del objetivo con diversos tipos de incentivos, como la entrega de material visual, libros, reconocimiento público (en clase), entre otros.

El desafío se presenta a los estudiantes cada semana por medio de las redes sociales a lo largo del semestre. Esto les exige salir semanalmente a recorrer la ciudad en búsqueda del sitio registrado en la foto histórica e interactuar con sus familias y las personas que habitan el lugar para recoger historias y anécdotas sobre el espacio. Al final del semestre se hace un inventario de los lugares visitados, las historias y los relatos más significativos, la relación de estos espacios con la historia personal y familiar y se reflexiona sobre el patrimonio cultural, la memoria individual y colectiva (Halbwachs, 2004) y los lugares de la memoria (Nora, 2008).



Figura 2. Antigua Fábrica de Tejidos El Cóndor. Hoy supermercado y mayorista Makro
Fotografía tomada por un estudiante del curso y publicada en el grupo de Facebook creado para tal fin.

Construcción y permanencia de la memoria colectiva

En el plano académico, el interés de nuestra propuesta consiste en reflexionar sobre la relación entre memoria individual y colectiva, sus imbricaciones y simbiosis y, sobre todo, la potencia educativa que las narrativas de la vida cotidiana tienen para formar en temas relacionados con el patrimonio cultural. La actividad de aula ofrece evidencia válida para entender modos de construcción de las memorias, las cuales, asumimos suceden entre imágenes, palabras y textos y que, en su interacción, expresan diferentes modos de ver el pasado. Cuando los estudiantes visitan los lugares se confrontan dos realidades discursivas sobre el espacio: una, la del relato histórico y que los educandos recopilan en bibliografías académicas sobre fechas específicas, acontecimientos sociales, personajes significativos o información técnica; y dos, los relatos orales de experiencias personales con el espacio que se expresan a contrapelo con las grandes narrativas históricas y dan cuenta la manera como se habitan los lugares y se les da sentido social. Esta contradicción es muy significativa para la reflexión en el aula, pues los estudiantes concluyen a partir de sus experiencias que los espacios crean afectos y recordación en las personas y que las transformaciones y desarrollos urbanísticos generan efectos en sus memorias individuales.

Para esta actividad es importante articular la fotografía histórica con la oralidad, de modo tal que se complementen y contrasten los discursos sobre el

pasado de un lugar. En la práctica, los familiares se vinculan a la actividad cuando narran vivencias o anécdotas, propias y/o colectivas, que giran en torno a los espacios de ciudad, relatos que se comparten y discuten en el salón de clase. Así, imágenes y relatos comienzan a complementarse, enriqueciendo la significación del espacio urbano, mientras las memorias individuales dejan de serlo y se vuelven colectivas. El espacio adquiere funcionalidad además de significado, complejiza y expresa una continuidad entre el pasado y el presente de las historias que se tejen. Por su parte, la fotografía puede ser pensada como un laboratorio de la memoria que permite descubrir la carga rememoradora de los lugares, contribuye a mantener viva una memoria y, también, incita a pensar de manera crítica la historia.

Conclusiones. Una propuesta didáctica para la experiencia con el patrimonio

La presente propuesta nace de una pregunta por el quehacer docente: ¿cómo enseñar historia del diseño de una manera práctica y cercana a los estudiantes? La reflexión en torno a ella cuestiona la flexibilidad de los contenidos curriculares y se concreta en la exploración de alternativas pedagógicas que articulan la fotografía histórica, los dispositivos fotográficos digitales, las redes sociales y, fundamentalmente, la experiencia urbana.

Esta propuesta de aula, enmarcada en el concepto de currículo expandido, articula estrategias curriculares y extracurriculares; apela a la cultura digital y al uso de las redes sociales como recurso didáctico y estrategia de circulación de la información; se fundamenta en la experiencia para la enseñanza y apropiación del patrimonio; y exige por parte de los docentes y estudiantes un trabajo interdisciplinar, en tanto apunta a contenidos históricos y patrimoniales.

La experiencia urbana, en este caso, se construye desde la expansión del currículo, lo cual hace necesario replantear las dinámicas que se tejen entre los estudiantes y su ciudad, del mismo modo que exige pensarlas desde la virtualidad. Así, se hace especial énfasis en dos aspectos que determinan la propuesta de aula: la aplicación de plataformas virtuales y uso de las redes sociales en un franco intento por involucrar la cultura digital de los jóvenes en diversas estrategias de formación; así como la implementación de recursos visuales para la educación en temas de patrimonio cultural, memoria histórica y narrativa de ciudad.

En este ejercicio evidenciamos que la documentación e ilustración de la cotidianidad usando la fotografía posibilita la generación de conexiones sensibles y de relaciones significativas con el pasado de la ciudad por parte del estudiante, además de cautivarlo en el ejercicio investigativo histórico y patrimonial. Este recurso visual permite observar el tránsito del tiempo y constituye en ejemplo para entender el papel de la historia en los procesos de patrimonialización y construcción de las identidades locales. Entendemos que el resultado de la conexión afectiva entre el estudiante, la fotografía y su cotidianidad estimula una relación de apropiación con el sentido y la complejidad patrimonial de la ciudad, así como la construcción de una memoria colectiva.

Consideramos que una estrategia eficiente para la formación en temas de patrimonio cultural exige acudir a los relatos personales y familiares. Tal como lo afirma Halbwachs (2004), uno de los elementos claves para que la memoria sea colectiva y común en un grupo social, es que los recuerdos individuales sean compartidos y que los sujetos se sienta parte de los procesos sociales. Según Lifschitz (2012), la memoria social se define por las interacciones que los sujetos establecen a través de narrativas, donde la dimensión sociológica se articula con la oralidad, la pluralidad y la alteridad. Creemos que para generar empatía con el saber histórico es fundamental crear experiencias significativas con la ciudad y el patrimonio local desde el reconocimiento de diferentes historias cotidianas que coexisten, lo que, a la postre, reconoce diversos modos de habitar el espacio urbano.

Finalmente, observamos que los más jóvenes habitan la ciudad y la virtualidad de una manera distinta. Para los estudiantes, la experiencia corporal en el espacio urbano se traslada a un escenario virtual, en donde el acto mismo de transitar no necesariamente implica un movimiento físico, pues el recorrido sucede desde otras realidades: dispositivos móviles, aplicativos o plataformas digitales que permiten una interacción diferencial y sistemática con la ciudad. Exigirle al estudiante salir a la ciudad para la búsqueda de información implica la estimulación de una experiencia urbana que expande su hábitat, al mismo tiempo que lo enfrenta a otros relatos de ciudad: la ciudad como un dispositivo formador.

Bibliografía

BERGER, J. y MOHR, J. (1998). Otra manera de contar. Murcia: Mestizo.

BORDIEU, P. (2003). Un arte medio: ensayo sobre los usos sociales de la fotografía. Barcelona: Gustavo Gili.

FONSECA DÍAZ, A. D. (2011). "Educación expandida y cultura digital. Una exploración de proyectos tecnosociales en Colombia". Hallazgos, 8 (15): 71-90. https://doi.org/10.15332/s1794-3841.2011.0015.04

FREIRE, J. (2012). "Educación expandida y nuevas instituciones: ¿es posible la transformación?" En: R. Díaz y J. Freire (eds.), Educación expandida. Barcelona: Zemos 98.

HALBWACHS, M. (2004). La memoria colectiva. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.

LAIGNELET, V. (2011). "Pedagogía, arte y academia. Vol. 2" En: Memorias Mde11. Medellín: Museo De Antioquia, Ministerio de Cultura de Colombia. Consultado en: https://issuu.com/museodeantioquia/docs/mde11_ministerio_de_cultura__public

LIFSCHITZ, J. A. (2012). "La memoria social y la memoria política". Aletheia, 3 (5): 1-25. Consultado en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5442/pr.5442.pdf

MARTÍNEZ BONAFÉ, J. (2010). "La ciudad en el currículum y el currículum en la ciudad". En: J. Gimeno (comp.). Saberes e incertidumbres sobre el currículum. Madrid: Morata.

NORA, P. (2008). Los lugares de la memoria. Montevideo: Trilce.

QUIROZ JIMÉNEZ, J. C. (2017). "Sociedad y espacio en la Calzada de Guadalupe. El Jardín Colón en San Luís de Potosí". Bitácora Urbano Territorial, 27 (3): 19-28. https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n3.43192

URIBE ZAPATA, A. (2015). "Liberando el código: del monopolio cognitivo a la educación expandida". Revista de Investigaciones UCM, 15 (26): 180-190. http://dx.doi.org/10.22383/ri.v15i2.54

URIBE ZAPATA, A. (2017). "Una revisión de prácticas educativas expandidas de la ciudad de Medellín". Guillermo de Ockham, 15 (1): 139-148. https://doi.org/10.21500/22563202.2757

Bitácora 30 (3) 2020: 83-94
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central



Commerce informel et réseaux sociaux à Dakar.

Itinéraire d'une adaptation inattendue

Comercio informal y redes sociales en Dakar.
Itinerario de una adaptación inesperada

Informal commerce and social networks in Dakar.
Itinerary of an unexpected adaptation

Comércio informal e redes sociais em Dakar.
Itinerário de uma adaptação inesperada

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

Mamadou Mounirou Diallo
Doctorant en Géographie Humaine
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Mamadoumounirou.diallo@ucad.edu.sn
https://orcid.org/0000-0003-1961-5067

Ibrahima Sylla
Docteur en Géographie
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Ibrahima.sylla@ucad.edu.snhttps://orcid.org/0000-0003-2381-5053

Assane Diouck
Doctorant en Géographie Humaine
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
assane.diouck@ucad.edu.sn
https://orcid.org/0000-0002-6946-6103

Astou Wadji
Doctorant en Géographie Humaine
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
astou.wadji@ucad.edu.sn
http://orcid.org/0000-0003-3115-8575

Recibido: 26/06/2019
Aprobado: 06/03/2020

Cómo citar este artículo:

DIALLO, M. M., et al. (2020). "Commerce informel et réseaux sociaux à Dakar. Itinéraire d'une adaptation inattendue". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 83-94. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80026

Résumé

Le commerce informel est très dynamique dans la ville de Dakar, marquée par une forte urbanisation. Récemment, ce commerce a pris une orientation en se fondant sur les réseaux sociaux qui sont de plus en plus adaptés aux réalités socioéconomiques de la population. Les réseaux sociaux inspirent des commerçants qui optent pour de nouvelles pratiques de commerce et font apparaître de nouveaux acteurs économiques auparavant discrets. L'ampleur du commerce sur les réseaux sociaux est presque proportionnellement à leur usage par la société sénégalaise. Les réseaux sociaux semblent renforcer le commerce informel en ville en impliquant une multitude d'acteurs et de lieux qui concourent au renforcement de sa complexité. Partant de cette situation, ces réseaux actualisent la question de la régulation qui s'adapte très peu aux innovations numériques en perpétuelles mutations.

Palavras-chave: réseaux sociaux, commerce informel, téléphonie mobile, économie numérique, ville, Dakar.

Autores

Mamadou Mounirou Diallo

Doctorant en géographie humaine à l'université Cheikh Anta Diop. Intéressé par questions des Technologies de l'information et de la communication en relation avec la gouvernance du territoire. Ses travaux portent particulièrement sur l'économie numérique et l'aménagement du territoire.

Ibrahima Sylla

Enseignant-Chercheur, Maître de conférences à l'Université Cheikh Anta Diop. Il est titulaire d'une thèse de doctorat en géographie et aménagement, des universités Cheikh Anta Diop de Dakar (Sénégal) et Toulouse 2 Le Mirail (France). Ses travaux portent sur la problématique géographique des usages des technologies de l'information et de la communication (TIC), en particulier dans les collectivités territoriales. Il encadre des travaux de recherche sur divers sujets liés à l'économie numérique et à l'émergence des villes intelligentes dans les pays du Sud.

Astou Wadji

Géographe, spécialisée en aménagement du territoire, à l'Université Cheikh Anta de Dakar. Agent au Ministère des Collectivités Territoriales, du développement et de l'Aménagement du Territoire, précisément à la Direction de l'Aménagement du Territoire. Elle s'intéresse aux Technologies de l'Information de la Commission (TIC) et leur rapport avec le territoire, pour proposer des solutions aux nouvelles problématiques de développement urbain durable notamment l'aménagement, la gouvernance territoriale, la décentralisation, les transports et la mobilité.

Assane Diouck

Doctorant au département de géographie de l'université Cheikh Anta Diop de Dakar, régulièrement inscrit à l'école doctorale Étude sur l'homme et la société. Ses travaux de recherche portent sur la thématique des villes intelligentes et durables dans les pays du Sud.

Resumen

El comercio informal es muy dinámico en la ciudad de Dakar y está marcado por una fuerte urbanización. Recientemente, este comercio ha tomado una dirección basada en las redes sociales, las cuales se adaptan cada vez más a las realidades socioeconómicas de la población. Dichas redes inspiran a los comerciantes que optan por nuevas prácticas comerciales y traen nuevos actores económicos, anteriormente discretos. El alcance del comercio en las redes sociales es casi proporcional a su uso por parte de la sociedad senegalesa. Las redes sociales parecen robustecer el comercio informal en la ciudad al involucrar a una multitud de actores y lugares que contribuyen a reforzar su complejidad. A partir de esta situación, las redes están actualizando el tema de la regulación, que se adapta muy poco a las innovaciones digitales en perpetuo cambio.

Palabras clave: redes sociales, comercio informal, telefonía móvil, economía digital, ciudad, Dakar.

Abstract

Informal trade is very dynamic in the city of Dakar, marked by a strong urbanization. Recently, this trade has taken a direction based on social networks that are increasingly adapted to the socio-economic realities of the population. Social networks inspire traders who opt for new business practices and bring in new, previously discrete economic players. The extent of commerce on social networks is almost proportional to their use by Senegalese society. Social networks seem to reinforce informal commerce in the city by involving a multitude of actors and places that contribute to the reinforcement of its complexity. Starting from this situation, these networks are updating the question of regulation, which adapts very little to digital innovations in perpetual change.

Keywords: social networks, informal trade, mobile telephony, digital economy, city, Dakar.

Resumo

O comércio informal é muito dinâmico na cidade de Dakar, marcado por uma forte urbanização. Recentemente, esse comércio tomou uma direção baseada em redes sociais cada vez mais adaptadas às realidades socioeconômicas da população. As redes sociais inspiram os comerciantes que optam por novas práticas de negócios e trazem novos agentes econômicos, anteriormente discretos. A extensão do comércio nas redes sociais é quase proporcional ao seu uso pela sociedade senegalesa. As redes sociais parecem reforçar o comércio informal na cidade, envolvendo uma multiplicidade de atores e lugares que contribuem para o reforço de sua complexidade. A partir dessa situação, essas redes estão atualizando a questão da regulação, que se adapta muito pouco às inovações digitais em perpétua mudança.

Mots-clés: redes sociais, comércio informal, telefonia móvel, economia digital, cidade, Dakar.

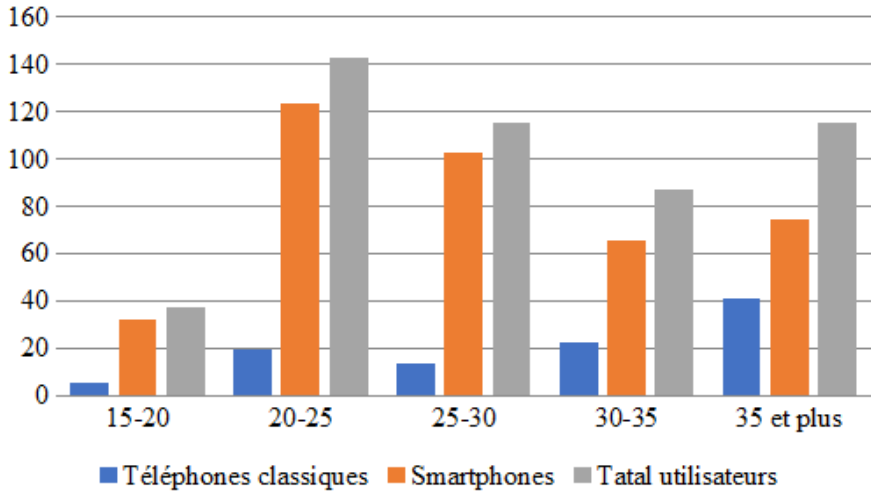


Introduction

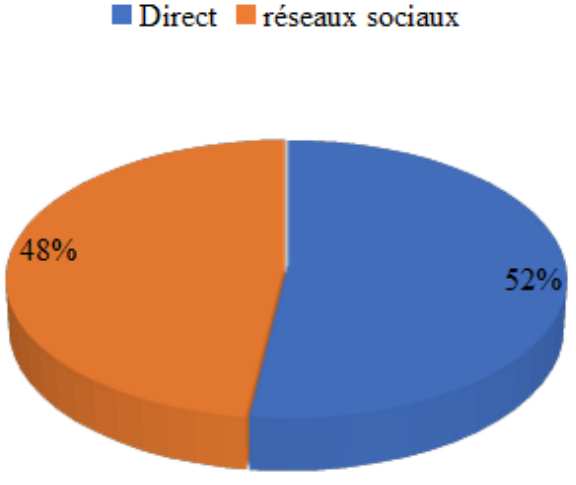
L'utilisation d'internet est marquée par une utilisation forte et transversale des réseaux sociaux. Actuellement, le monde compte plus de 4 milliards d'internautes, dont 54 % d'actifs sur les réseaux sociaux, soit 43 % de la population mondiale. Pour la première fois, l'Afrique suit à un rythme impressionnant les innovations impulsées depuis les pays développés en moins d'un demi-siècle. Le continent africain se targue de plus de 435 millions d'internautes et d'un taux de pénétration de 34 %. En 2017, l'Afrique a enregistré une croissance de 12% d'utilisateurs des réseaux sociaux, ce qui porte le nombre d'utilisateurs à 191 millions (Atchoua, Bogui et Diallo, 2020). Plusieurs facteurs ont contribué à la prouesse de l'accès à la connexion et aux réseaux sociaux en Afrique ; parmi eux figurent l'émergence du téléphone mobile et la libéralisation du secteur des télécommunications. Ces facteurs touchent l'essentiel des pays africains notamment le Sénégal considéré comme pionnier dans le domaine des télécommunications en Afrique subsaharienne. Son nombre d'abonnés ne cesse de progresser à une proportion qui dépasse toutes les prévisions. En 2019, l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes du Sénégal (ARTP, 2019) estime le nombre de ligne internet à plus de 12 millions. Suivant le rythme d'évolution des innovations planétaire, l'engouement des Sénégalais pour ce réseau continue d'impressionner le monde avec plus de 7 millions d'utilisateurs des réseaux sociaux, composés aussi bien de la population instruite que celle non instruite.

Dans un contexte de forte croissance démographique et une urbanisation non planifiée, une série de problèmes entrave le développement de la ville. Cette série de problèmes pousse les habitants à tenter de résoudre ces défis de la ville contemporaine par le moyen d'un système intelligent et indépendant basé sur les TIC (Copaja-Alegre et Esponda-Alva, 2019). Ces dernières portent de nos jours des réseaux sociaux dont l'accès est de plus en plus important. C'est pour cette raison que l'enthousiasme presque général porté sur les réseaux sociaux est devenu source d'inspiration pour de nouvelles pratiques pour les populations urbaines et surtout pour les commerçants qui y trouvent un moyen pour alléger certaines contraintes spatiotemporelles rencontrées en ville. Relativement, la cause de cette situation est la prolifération du commerce informel, résultant de l'arrivée massive d'une population qui n'a pas souvent une qualification capable de garantir l'emploi en milieu urbain. Le secteur informel a un poids considérable dans l'économie urbaine, il représente 60 % des activités de ces zones. Il est dominé par le commerce informel souvent indissociable de facteur spatial, temporel et juridique contraignant et parfois d'une très grande complexité. En effet ces commerçants ne disposent pas de places fixes et sont obligés d'occuper la voie publique, où ils sont constamment traqués par les autorités. De ce fait, la rencontre entre les réseaux sociaux caractérisés par leur pouvoir de réduction de contraintes géographiques et le commerce informel dominé par le besoin de mobilité semble être un moyen astucieux pour les acteurs du commerce informel. Quels sont les facteurs qui déterminent l'utilisation des réseaux sociaux par les acteurs du commerce informel ? Quels sont les impacts de l'utilisation de ces réseaux ? En quoi les réseaux sociaux actualisent-ils la problématique de la régulation ?

En effet ces commerçants ne disposent pas de places fixes et sont obligés d'occuper la voie publique, où ils sont constamment traqués par les autorités. De ce fait, la rencontre entre les réseaux sociaux caractérisés par leur pouvoir de réduction de contraintes géographiques et le commerce informel dominé par le besoin de mobilité semble être un moyen astucieux pour les acteurs du commerce informel.



Graphique 1.
Types de téléphone utilisés selon l'âge à Dakar
Source: enquête mars 2018.



Graphique 2.
Moyens de communication dans la ville de Dakar
Source: enquête mars 2018.

La méthodologie adoptée dans la rédaction de cet article consiste à une enquête qualitative et quantitative effectuée auprès de la population de la ville de Dakar. L'enquête quantitative est faite au mois de mars 2018 auprès d'un échantillon de 500 individus pour apprécier le niveau d'utilisation des réseaux sociaux d'une part et d'autre part le recours au commerce via ces réseaux. Tandis que l'enquête qualitative concerne des commerçants contactés par le biais des réseaux sociaux ou qui sont retrouvés dans des marchés pour apprécier leurs opinions sur la vente via les réseaux sociaux. Cette enquête est effectuée à la même période.

La structuration de l'article est faite autour de deux points essentiels. Le premier point porte sur les déterminants de l'utilisation des réseaux sociaux et leur impact dans le commerce informel. Le deuxième point traite la question de la régulation.

USAGES DES RESEAUX SOCIAUX PAR LES ACTEURS DU COMMERCE INFORMEL

Déterminants de l'adoption des réseaux sociaux

La société numérique sénégalaise est très fortement marquée par le développement du mobile qui part de la capitale Dakar pour s'élargir au reste du pays. Avec l'existence de trois opérateurs de téléphonie mobile, la capitale est entièrement couverte et révèle un taux de détention du téléphone portable estimé selon l'enquête à 99 % pour un pays qui a un taux d'alphabétisation de près de 60 %. Cet outil d'usage quotidien est presque indispensable pour la population surtout en milieu urbain, afin de satisfaire leurs énormes besoins de communication. Dans le cadre de l'utilisation des TIC, la capitale sénégalaise s'inscrit dans la logique africaine avec une dominance du téléphone portable. L'enquête nous révèle que ce sont seulement les 35 % de l'échantillon interrogé qui détient un ordinateur. L'utilisation du téléphone mobile est presque incontournable et elle est de plus en plus dominée par des téléphones de type Smartphone. Ce type d'appareil est utilisé généralement par une population jeune dont la plupart sont au chômage. Cette classe de population cherche alors des moyens pour palier à leur situation économique. Ce faisant, les opportunités

offertes par les réseaux sociaux pour développer un commerce sont rapidement saisies par les jeunes.

Selon l'enquête, 79,8 % des téléphones utilisés sont des Smartphones, la population de 15 à 30 ans est celle qui les utilise de plus. Elle représente plus de 64 % des usagers de ces types de téléphones. Pourtant, cette couche de la population est très fortement touchée par le chômage. Elle représente plus de 70 % de la population en chômage du pays (ANSD, 2017). Le succès de l'utilisation des téléphones Smartphones est lié à l'arrivée de nouveaux équipementiers qui proposent des gammes de téléphones très variés à des prix accessibles au pouvoir d'achat de la population. En plus cette dernière décennie les coûts de communication mobile ont considérablement baissé sous l'effet de la concurrence entre les trois principaux opérateurs (Orange, Tigo devenu Free et Expresso) qui dominent le marché de la téléphonie mobile au Sénégal.

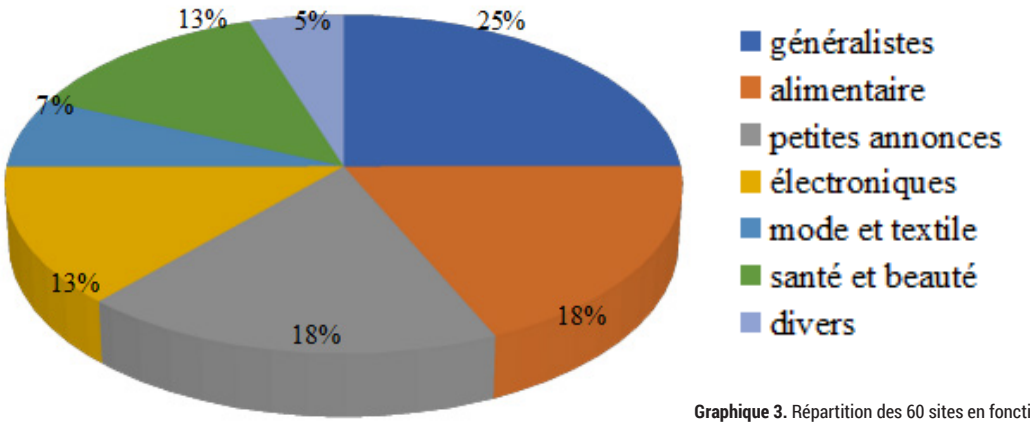
Les raisons évoquées pour expliquer cette utilisation massive du Smartphone sont souvent liées, au-delà de la communication, au caractère multifonctionnel de l'outil. En effet, le téléphone portable prend peu à peu une place prépondérante dans la vie des individus en substituant les appareils photo, les lecteurs audio et dans une certaine mesure les portemonnaies. De ce fait, l'ensemble des innovations compatibles aux nouveaux types ont tendance à avoir un écho favorable dans la société.

L'avènement de la connexion mobile a alors bouleversé le cadre d'accès à internet qui touche davantage de populations du pays. Si la connexion filaire est très contraignante surtout en matière de moyens financiers, la connexion mobile est fondée sur un plan contraire. Le prix de connexion varie certes d'un opérateur à un autre, mais il est facturé à partir de 50 FCFA pour au moins 10 Mo. Par conséquent, la connexion mobile représente entre 70 et 80 % des moyens d'accès à internet. Dans cette circonstance, le développement des réseaux sociaux adaptés aux usages du matériel existant à un coût abordable influence davantage de personnes à les utiliser. On constate à partir de l'enquête une forte utilisation de ces réseaux en vue de satisfaire des besoins de communication qui se faisaient alors par des appels téléphoniques directs.

La commodité sociale et économique des nouvelles applications numériques pousse la population à orienter sa communication vers les réseaux sociaux. En effet, les résultats de l'enquête montrent que 57 % de notre échantillon utilisent ces réseaux pour leur facilité liée au fait qu'ils ont pu corroborer les réalités socioéconomiques et culturelles d'une population relativement analphabète. Au-delà des prix, les réseaux sociaux disposent généralement des outils utilisables à vue, qui permettent de transmettre des messages audios. Ce type de messagerie permet à la fois le maniement de ces applications par des usagers analphabètes, et leur intégration dans une société où l'oralité est d'une grande importance. En réalité, les réseaux les plus utilisés, dont Whatsapp et Facebook ont développé des fonctionnalités nouvelles représentées par des icônes simples dont la plus grande exigence est la vision. Le fait de ne pas pouvoir lire ou écrire ne produit plus le même effet face à ces technologies numériques.

L'ensemble de ces facteurs est à l'origine de la ruée vers le numérique en général et les réseaux sociaux en particulier. L'utilisation massive de ces réseaux est devenue un véritable « phénomène de société » (Bakis, 2010). Dans ce mouvement, les commerçants du secteur informel ne sont pas en reste, malgré leur niveau d'étude constitué de 22,8 % de personnes ayant fait des études primaires, 28,7 % qui n'ont aucun niveau ou qui ont effectué des études coraniques et qui représentent 62,6 % des acteurs (ANSD, 2013). Les acteurs du commerce informel sont confrontés à d'énormes difficultés inhérentes à leur activité en ville. Ce secteur est très dynamique et progresse en fonction d'une forte urbanisation marquée par l'arrivée massive de populations qui ne détiennent pas souvent les qualifications de travail en ville. À la recherche de solutions, cette population s'investit dans le commerce en détail de manière informelle sans forcément avoir un emplacement fixe et des moyens pour devenir revendeur reconnu. Ils vont à la conquête de leurs clients et ils privilégient la vente sur les trottoirs, dans les quartiers entre autres pratiques qui impliquent un effort physique et les exposent à toute sorte d'insécurité. Cet effort physique consiste à la marche à travers les artères de la ville, pour rencontrer de potentiels clients. De ce fait, les acteurs du commerce informel sont à la recherche continue de solution pour faire face à leur situation.

Le développement des TIC et l'adaptation des réseaux sociaux au contexte socioéconomique sénégalais ont inspiré inopinément ces acteurs du commerce informel à amorcer des pratiques commerciales en ligne. Ils mettent désormais les contenus de leur commerce en ligne via Facebook ou Whatsapp, ces réseaux devenus accessibles à un grand nombre de personnes. Les réseaux sociaux tendent ainsi à réor-



Graphique 3. Répartition des 60 sites en fonction de leurs spécialités
Source: www.osiris.sn/e-commerce-au-senegal-les-60-sites.html

ganiser le cadre de fonctionnement économique du secteur informel. Ils renforcent le secteur et le donne une plus grande portée. Auparavant, l'effort physique était de mise dans les actions commerciales, car la plupart des commerçants de ce secteur étaient obligés de porter leurs marchandises en faisant le tour des quartiers à la recherche de clients. Mais, avec l'utilisation des réseaux sociaux par ces acteurs c'est la créativité et le talent qui priment pour développer cette activité qui s'adapte à la diffusion de l'information à grande échelle sans nécessairement débourser de gros moyens. L'enjeu des commerçants de ce secteur est d'avoir une présence auprès de sa clientèle. Or, les réseaux sociaux permettent de satisfaire cette attente consistant à « être partout tout le temps ». Cette situation permet à chacun de créer, d'échanger et de consommer de la valeur partout (Jarrosson, 2009). L'exploitation du pouvoir des réseaux sociaux, diffusant des informations à grande échelle, permet aux commerçants du secteur informel de multiplier le potentiel des ventes tout en réorientant leur effort. En plus de leur lieu d'activité habituel, les commerçants du domaine informel disposent d'une large possibilité de publicité et d'un moyen astucieux pour organiser leurs déplacements.

Commerce informel : conséquences de l'adoption des réseaux sociaux

Dans le contexte de développement des TIC, l'État a porté l'initiative de commerce électronique à travers la plateforme Trade Point Sénégal en 1996. En effet, la décision du Sénégal à mettre en place une stratégie de e-commerce fait suite à la conférence des Nations Unies pour le commerce et pour le développement en 1992. L'objectif du pays était de renforcer, à travers cette plateforme, l'efficacité des opérateurs économique en allégeant les formalités administratives et en créant un cadre publicitaire performant. Cependant, cette innovation n'a connu qu'un succès éphémère avant d'être rapidement reprise par des entreprises privées. Ces dernières ont créé des sites de e-commerce à l'instar de taftaf.com,[1] mais leur succès fut également fragile. Cette tendance chancelante du commerce électronique n'a commencé à changer qu'en 2008 surtout avec le vote de la Loi 2008-08 du 25 janvier 2008, portant transactions électroniques. Sur le plan de la législation, cette loi donne un nouveau souffle au commerce électronique. De cette période à nos jours bien que le succès des sites de commerce en ligne soit parfois mou, on note une amélioration du secteur par la multiplication des professionnelles et des populations urbaines intéressées par ce commerce. Alors en 2014 on estime le nombre d'opérations via ces sites à 600 000, ce chiffre est susceptible de passer à 1 000 000 en 2018. Actuellement, plus de 70 sites sont répertoriés et ils offrent un cadre de publicité et de vente à plusieurs acteurs, dont ceux du commerce informel. Mais ce sont souvent des personnes instruites et qui ont un niveau de connaissance des TIC qui sont concernées. Les sites de e-commerce sont très diversifiés, mais peuvent être catégorisés en fonction de leur spécialité qui détermine également leur audience.

Sur les 70 sites de e-commerce répertoriés, les plus utilisés sont ceux orientés vers les généralités et les petites annonces qui attirent les populations sans réellement avoir un impact sur le commerce informel traditionnel. Dans ce secteur, le client a le privilège de voir et parfois d'essayer un produit avant de discuter

[1] C'est un site de commerce en ligne promu dans les années 2000 par une organisation sénégalaise dénommée *Diaogo,* qui fait la promotion des produits artisanaux locaux.

son prix de vente, c'est cet aspect que les sites n'offrent généralement pas. Par contraste avec les sites, les réseaux sociaux se rapprochent plus des réalités du vécu vendeur-acheteur des marchés sénégalais. Ces réseaux donnent une large possibilité de discussion entre les acteurs avec beaucoup de facilité, ce qui a permis au commerce en ligne prend une nouvelle dimension. Les réseaux ont fini par donner une dimension plus humaine et sociale du commerce en ligne et par intégrer de nouveaux acteurs. En effet, l'évolution du commerce électronique a été ralentie par le manque de confiance des usagers qui n'ont presque pas d'informations sur les vendeurs. Par contre, le commerce via les réseaux se fait pratiquement entre des individus qui se connaissent et qui partage un même espace géographique.

En plus, les réseaux sociaux permettent l'apparition d'acteurs intermédiaires, dont la principale activité est la redistribution des publications. À partir des publications des vendeurs, ces intermédiaires peuvent revendre des produits sans en être les propriétaires. Ils négocient un prix préférentiel avant de proposer le produit à des clients à un prix un peu plus élevé. Le plus souvent, ils vendent directement à leur proche puisque ce type de commerce sur les réseaux sociaux est avant tout fondé sur la confiance des interlocuteurs. C'est pour cette raison que les ventes à travers ces réseaux continuent d'avoir de l'ampleur. En matière de commerce électronique, l'enquête révèle que 50 % des personnes interrogées sont informées de ces pratiques commerciales, mais ce sont seulement les 22 % de cet échantillon qui affirment avoir une fois fait une transaction en ligne via les sites. Par contre, 28 % de l'échantillon affirme avoir une préférence aux réseaux sociaux où ils peuvent discuter largement du produit avant de l'acheter.

Le secteur commerce informel est souvent une activité qui répond principalement aux besoins ponctuels de la population, c'est ce qui justifie en partie son importance dans la ville. Il représente 53,6 % des activités exercées en milieu urbain par des migrants venus essentiellement de l'intérieur du pays. Selon L'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie, les entrepreneurs originaires des autres villes du pays représentent 48,2 % contre 19,0 % issus de la population dakaroise (ANSD, 2013). Ils investissent généralement dans le commerce informel, un secteur très rentable, compte tenu du revenu journalier des commerçants estimé en moyenne à 2125 FCFA. Malgré cette rentabilité, il est souvent conflictuel, car le secteur entraine une perte de revenu de 100 milliards de fcfa soit plus de 170 millions de dollars à l'État, rien que par l'occupation de la voie publique. De ce fait, le pouvoir public cherche à encadrer le secteur qui ne vit que de sa proximité avec sa clientèle. En réalité, l'adoption des réseaux sociaux par le commerce informel permet aux commerçants de faire face à deux principales deux difficultés, celle de la proximité des clients et celle liée à l'opposition au pouvoir public. Ainsi, les commerçants utilisent généralement deux types de commerce en fonction du réseau Whatsapp ou Facebook. Le premier donne plus de faveurs aux commerçants qui ne peuvent ni lire ni écrire. Cette première application permet facilement à une personne illettrée d'entretenir une conversation audio avec ses correspondants. C'est pour cette raison qu'il est très fortement utilisé par les commerçants malgré le fait que son champ d'évolution est plutôt restreint, car il ne se limite qu'au répertoire du vendeur. Tandis que Facebook est plus élargi, mais plus exigeant en matière de lecture et d'écriture. Au cours des entretiens effectués auprès de commerçants, ils ont fait remarquer cette différence de l'utilisation de Whatsapp ou de Facebook.

Extrait d'entretien avec Modou, commerçant illettré au marché HLM:

> Depuis qu'on m'a montré comment faire un statut sur Whatsapp, chaque matin j'actualise mon statut en publiant mes produits. Je discute avec mes clients sur les prix et des modalités d'acheminements de la marchandise par des messages vocaux. Au paravent, ce sont mes contacts seulement qui se renseignaient sur mes activités, mais quand j'ai compris qu'ils pouvaient les partager avec d'autres, la discussion est devenue plus facile. Je vends mieux et je me repose davantage, car je sais que quoi qu'il en soit mes clients m'appelleront en cas de besoin. Tous nos échanges se font par des messages vocaux. Parfois, ce sont les clients qui m'envoient le produit qu'ils veulent et moi je le leur cherche dans le marché. Une fois trouvé, je le photographie, j'envoie et je discute du prix. Même si le produit vient d'un autre commerçant si moi je le revends je gagne un peu. Avec la vente sur Whatsapp j'ai vraiment constaté une amélioration de mon activité.

Bien que cette catégorie de population de commerçants ne soit pas la seule sur ce réseau, sa présence est plus importante sur Whatsapp que sur Facebook. L'application Whatsapp est moins exigeante en matière de connaissance de lecture et d'écriture. Elle est plus facile à manier et est compatible avec la quasi-totalité des Smartphones utilisés. Ce qui fait que Whatsapp est le réseau social le plus utilisé suivi de

Facebook. Plus de 77 % des répondants à l'enquête utilisent régulièrement cette application. Dans le même échantillon interrogé, 60,6 % sont en même temps des utilisateurs de Facebook. L'utilisation des réseaux sociaux semble toucher l'essentiel des usagers de la téléphonie mobile qui représente 99 % des personnes interrogées. De ce fait, ces réseaux sont un immense espace d'échanges favorable à des commerces disposant très souvent de moyens dérisoires et confrontés aux limites spatiotemporelles rencontrées en ville. Ses avantages influencent l'arrivée de certains acteurs discrets, ils se caractérisent à la fois par la difficulté d'effectuer une évaluation précise de leurs activités et détermination de leurs localisations en vue de les contrôler. Mais, ils trouvent leur compte dans le commerce en utilisant ces réseaux.

Extrait d'entretien avec un étudiant titulaire d'un master en droit:

> L'utilisation des réseaux sociaux est très efficace, elle me permet d'augmenter mes revenus tout en faisant moyen d'efforts. Je fais mes publications sur Facebook et sur Whatsapp et je trouve que c'est très efficace si l'on a une certaine maitrise de ces outils. Ils nous permettent de vendre à des prix plus intéressants que ceux qu'on obtient en vendant directement sur place. Et puis, nous avons moins de charges et plus de produits à vendre, car même si nous ne sommes pas des propriétaires on peut se positionner en intermédiaire. Par conséquent, on est capable de vendre le produit d'un autre commerçant sans avoir à l'acheter au préalable et à le stocker. Je ne peux pas donner un chiffre exact, mais je connais des petits commerçants avec qui je suis qui n'ont pas le potentiel de vente que j'ai. D'ailleurs, ils commencent à me demander peu à peu comment vendre sur les réseaux sociaux.

Le volume des transactions effectuées dans le cadre du commerce informel a augmenté sous deux angles. Le premier est en relation avec l'élargissement de l'environnement du commerce tandis que le second est lié à l'augmentation du nombre de commerçants. Il est presque impossible d'établir une estimation correcte du nombre d'acteurs qui évolue dans ce secteur, surtout en ce moment où les réseaux sociaux impulsent de nouvelles tendances commerciales portées par des acteurs très peu ordinaires. Ces derniers sont constitués de personnes qui ne sont pas à priori destinées au commerce, mais elles le pratiquent au sein de structures publiques et privées réservées à d'autres activités. En plus des intermédiaires, cette nouvelle catégorie d'acteurs rallonge l'effectif des commerçants du secteur informel et la chaine d'échange. Il est difficile de donner le nombre exact de commerçants du secteur ou de dire très précisément leur revenu journalier, mais on peut signaler que les personnes interrogées sont très attachées à cette nouvelle forme de vente.

Extrait d'entretien avec Ibou commerçant illettré:

> À l'approche de la fête de Tabaski mon téléphone portable a été volé ici parce qu'il y'avait trop de monde. C'est grâce à cet appareil que je faisais beaucoup de transactions en discutant avec mes clients par des messages vocaux. Je parvenais à vendre sur place et à distance mes revenus étaient vraiment élevés. Actuellement, certains clients m'appellent pour reprocher le fait que je n'ai plus Whatsapp, même moi je suis conscient que c'est un handicap. C'est pourquoi je vais bientôt chercher un autre téléphone.

Le commerce informel regorge de biens et services d'utilisation quotidienne des populations de plus en plus connectées aux réseaux sociaux. Partant, ces derniers ont permis d'impulser une nouvelle dynamique d'échange qui ne fait que renforcer ce commerce. Le commerce informel, au paravent limité principalement dans les rues, est maintenant pratiqué dans des lieux qui n'avaient pas pour vocation d'accueillir de vendeurs.

Extrait d'entretien avec T.D fonctionnaire:

> Grâce aux réseaux sociaux, je parviens parfois à gagner presque le double de mon salaire. Je reçois des produits cosmétiques depuis l'étranger et je les vends via une boutique en ligne que j'ai créée sur Facebook et via Whatsapp. Au travail, mes collègues me trouvent à mon bureau pour récupérer ou pour faire leur commande. Actuellement, j'ai quelqu'un qui se charge de la livraison, chaque fois que j'ai une commande provenant de l'extérieur de mon service je l'appelle, il se charge de livrer et il prend la part qui lui revient.

Le marché n'est plus occupé par les sans-emploi et par ceux qui n'ont pas les qualifications pour répondre aux emplois de la ville, il est devenu une affaire de tous, partout, et tout le temps. Cette situation conduit à donner une nouvelle dynamique renforçant le commerce informel à Dakar et dans le reste du pays.

LES RESEAUX SOCIAUX EN MAL DE REGULATION

Au nom de la jonction des mesures

Dans la plupart des pays, les réseaux sociaux sont considérés comme un potentiel qu'il faut nécessairement exploiter. Mais, sans une régulation appropriée, ces réseaux peuvent être à l'origine de plusieurs préjudices qui touchent aussi bien le pouvoir que la population. Aujourd'hui, les notions de fake-news et de piratage sont en vogue, elles sont portées surtout par ces réseaux en mal de régulation. De la même façon dont les réseaux favorisent l'amplification des pratiques économiques, ils peuvent se hisser comme de véritables obstacles à l'économie numérique. La faiblesse de l'exigence à l'encontre des usagers a fait que plusieurs acteurs interviennent sans qu'il y ait parfois des principes qui régissent leurs échanges. Partant de cette situation, on peut constater plusieurs dérives et la diffusion de fausses informations pouvant induire les clients à des erreurs ou à la concurrence mal saine. Le besoin de régulation est imminent aussi bien dans les pays développés que ceux en développement.

Dès lors, il est nécessaire de coordonner les actions afin de réussir le contrôle des usages faits sur les réseaux sociaux. L'UEMOA et la CEDEAO étant les deux grandes organisations communautaires de l'Afrique de l'Ouest se sont inscrites dans cette logique. À partir de l'an 2000, l'UEMOA s'est intéressée à l'harmonisation des politiques en matière de télécommunication, à travers sa recommandation n° 03/2000/CM/UEMOA du 22 novembre 2000. Mais, son action porte surtout sur la création d'un espace communautaire pour accueillir les entreprises des TIC qui peuvent profiter d'une liberté de concurrence. Quant à la CEDEAO, elle met l'accent sur les États en vue de favoriser une meilleure utilisation des TIC par les populations entre les pays membres. Elle a conduit à l'adoption d'un cadre harmonisé des politiques et réglementations du secteur des TIC le 19 janvier 2007. Tous les États membres sont alors appelés à se conformer à ce cadre. Par conséquent, l'UEMOA et la CEDEAO définissent clairement leurs options pour les États membres afin qu'ils s'attèlent à créer des organes de régulation des TIC.

Le Sénégal face à une régulation inachevée

Depuis 1996, les bases de la régulation ont été installées par la séparation de la fonction d'exploitation et celle de régulation. Cette dernière a alors été transférée au ministère des Télécommunications (Kane, 2010). Mais, ce n'est qu'en 2002 qu'une agence de régulation des télécommunications est mise en place. Elle est restée une coquille vide pendant une année avant de voir signer le décret portant sur son fonctionnement et ses modalités de gestion par le président. Malgré tout, l'agence est restée très limitée dans l'exercice de sa mission puisqu'elle n'avait ni le personnel ni l'équipement technique nécessaire à l'exécution des tâches assignées (Kane, 2010). En plus de cette insuffisance, l'agence semblait ne pas avoir le pouvoir requis et les déterminants pour assurer une bonne régulation. Sa dépendance au ministère de tutelle en est le principal obstacle.

En 2011, dans le but de se conformer au droit communautaire (UEMOA et CEDEAO), le Sénégal adopte une loi afin de passer d'une agence à une Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP). L'objectif de ce changement est de la doter d'une plus grande autonomie et une transparence dans son fonctionnement. Toutefois, sa mission n'a pas de relation directe avec le commerce électronique ou les réseaux sociaux. Elle est surtout axée sur l'application des règlements par les opérateurs et s'intéresse très peu aux usages des TIC. Malgré la forte progression de l'utilisation des réseaux sociaux, l'ARTP ne s'est pas encore adapté à ces nouvelles tendances à partir d'internet.

L'enjeu majeur est aujourd'hui de créer une situation d'aisance dans l'utilisation des réseaux sociaux numériques en matière de sécurité, de coût et d'accès. Bien que la régulation sur le coût et la qualité soit de mise, il convient pour la population d'avoir la confiance numérique pour mieux profiter des TIC. Dans le domaine de la sécurité, l'action élargie effectuée jusqu'à présent est l'identification des abonnés du mobile.

À côté de l'ARTP qui se charge de la régulation, l'État a mis en place une autorité de veille dont la mission est la protection des données personnelles. En ce sens, le Sénégal a adopté la loi de 2008-12 du 25 janvier 2008 portant protection des données, ayant abouti à la création de la Commission des Données personnelles (CDP). Elle est une autorité de protection de données et de contrôle. La CDP a une mission de sensibilisation pour favoriser la confidentialité en ligne.

Aussi bien l'ARTP que la CDP, leurs actions portent très peu sur les relations entre particuliers dans le cadre de leur échange. Si les sites peuvent se préva-

loir d'une politique de confidentialité, la vente sur les réseaux sociaux n'a élaboré aucune règle garantissant l'utilisation et le transfert des données des personnes. Notre enquête a montré que certains commerçants peuvent donner le numéro de téléphone de clients à d'autres commerçants parfois sans leur consentement. Hormis cet aspect de transmission des données, le commerce sur les réseaux n'obéit pas souvent aux normes élémentaires de contrat définies par la loi sur le commerce électronique. La Loi n° 2008-08 du 25 janvier 2008 portant commerce électronique, indique qu'en dehors des informations d'usage, le commerçant doit définir clairement les termes de contrat aux consommateurs. En ce sens, en cas de non-respect des accords l'intervention judiciaire est possible sans une grande ambiguïté. Or, les échanges sur les réseaux sociaux ne reposent que sur les discussions entre acteurs qui gèrent à leur façon toutes les sortes de difficultés sans intervention des autorités judiciaires.

Compte tenu du caractère personnel des informations partagées via les réseaux sociaux, il est difficile, voire impossible, de mettre en place une stratégie de régulation. Partout dans le monde, la maitrise de ces informations reste toujours problématique. Pour le cas des activités de commerce à travers des publications sur les murs et statuts des internautes, les autorités semblent n'avoir aucune possibilité d'intervention.

Les réseaux sociaux sont très flexibles. Si la population parvient à s'adapter au point de multiplier le nombre d'acteurs dans le commerce informel, le pouvoir public ne suit pas le rythme de changement occasionné par ces réseaux (Benghozi, 2011). Dans ce contexte, une régulation unilatérale tenue par l'État ne semble pas pertinente. L'implication des différents acteurs notamment ceux considérés jusque là comme discrets est un meilleur moyen pour un contrôle des activités sur les réseaux sociaux. Il est important à cet effet de mettre un environnement géré par l'État, les opérateurs, les associations de consommateurs et les organisations indépendantes, les entrepreneurs pour parer aux activités de gens malintentionnés susceptibles de limiter le potentiel économique des réseaux sociaux.

Conclusion

Le Sénégal a une longue histoire dans le domaine des télécommunications qui commence avec l'installation de la première ligne de télégraphe en Afrique subsaharienne par le pouvoir colonial (Sagna, 2001). Cependant, la forte utilisation des TIC n'a eu lieu qu'avec le développement du mobile. La téléphonie mobile, dans son évolution, a bénéficié d'un concours de circonstances très favorable à une adaptation massive de la population. De ce fait, les innovations faites dans le sens du mobile ont souvent un grand succès surtout lorsqu'elles s'appuient sur des aspects qui corroborent les réalités socioéconomiques des populations. Les réseaux sociaux Facebook et Whatsapp en sont une parfaite illustration à travers leur pouvoir d'intégration sociale et économique.

La transversalité de ces réseaux a inspiré plusieurs acteurs économiques notamment ceux qui évoluent dans le commerce informel. Ils mettent en valeur des acteurs économiques discrets qui renforcent le secteur informel appelé pourtant à se conformer aux règles économiques et juridiques du pays. L'environnement économique informel est complexe, mais il se dilate grâce à l'utilisation massive des réseaux sociaux malgré la caractéristique de la population concernée. Elle est dominée par la présence de personnes qui ne savent ni lire ni écrire dans l'une des langues les plus utilisées par les applications des réseaux sociaux. Néanmoins, la population continue de s'adapter en orientant leurs activités de sorte qu'elles puissent être portées et promues par ces réseaux. En se fondant sur cet aspect, on rend compte que la rencontre entre les réseaux sociaux et le commerce informel n'a pas pour autant souffert des contraintes d'alphabétisation et de coûts d'utilisation. Le commerce informel s'est appuyé sur des facteurs favorables à une utilisation de masse des outils numériques et des facilités d'usage des applications pour saisir une opportunité inédite d'échanges. Ces facteurs renforcent les pratiques qui touchent des personnes et des lieux dont la présence dans le secteur informel était inattendue.

Mieux, la rencontre entre le commerce informel et les réseaux sociaux soulève une question fondamentale de régulation. Ces deux secteurs en mal de régulation sont devenus une alternative pour une population à la recherche de son bien-être socioéconomique. Sans doute, l'État a besoin d'avoir une main ou un regard sur toutes les activités commerciales effectuées sur son territoire pour se renforcer. Mais, pour agir de manière pertinente, le seul cadre réglementaire défini par des lois n'est pas suffisant. Il convient de faire une meilleure collaboration entre l'État et les différents acteurs du secteur des TIC, ce qui semble être la solution dans ce contexte de forte utilisation des réseaux sociaux.

Bibliographie

ANSD. (2013). Enquête nationale sur le secteur informel au Sénégal (ENSIS 2011). Dakar : ANSD. http://www.ansd.sn/ressources/rapports/Rapport-final-ENSIS.pdf

ANSD. (2017). Enquête nationale sur l'emploi au Sénégal. Deuxième trimestre 2017. Dakar : World Bank. http://www.ansd.sn/ressources/rapports/Rapport%20ENES%202017%20TRIM%202.pdf

ARTP. (2019). Rapport trimestriel sur les marchés des télécommunications. http://artpsenegal.net/sites/default/files/docs_actualites/rapport_observatoire_t4_2019.pdf

ATCHOUA, J., BOGUI, J.J. et DIALLO, S. (2020). (Sous dir.). Technologies numériques et sociétés africaines : enjeux de développement. Londres : ISTE.

BAKIS, H. (2010). « TIC et développement numérique des territoires ». Montbéliard, Conférence d'ouverture des journées Digipolis, Territoires numériques intelligents.

BENGHOZI, P.-J. (2011). « Économie numérique et industries de contenu : un nouveau paradigme pour les réseaux ». Hermès, La Revue, 59 : 3137.

COPAJA-ALEGRE, M. et ESPONDA-ALVA, C. (2019). « Tecnología e innovación hacia la ciudad inteligente. Avances, perspectivas y desafíos ». Bitácora Urbano Territorial, 29 (2) : 59-70. https://doi.org/10.15446/bitacora.v29n2.68333

JARROSSON, B. (2009). Vers l'économie 2.0 : du boulon au photon… ! Paris : Éditions d'Organisation.

KANE, O. (2010). L'organisation des télécommunications au Sénégal, entre gouvernance et réglementation. Paris : Kathala-Crespos.

SAGNA, O. (2001). Les technologies de l'information et de la communication et le développement social en Afrique : un état des lieux. Genève : UNRISD.

Bitácora 30 (3) 2020: 95-107
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central



Gobernanza y movilidad urbana hacia la sustentabilidad.

Comunidad educativa en Monterrey, México

Governance and urban mobility towards sustainability.
Educational community in Monterrey, Mexico

Governança e mobilidade urbana em direção à sustentabilidade.
Comunidade educacional em Monterrey, México

Gouvernance et mobilité urbaine vers la durabilité.
Communauté éducative à Monterrey, Mexique

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

Karina Soto Canales

Doctora en Arquitectura y Asuntos Urbanos
Universidad Autónoma de Nuevo León
karina.sotocnl@uanl.edu.mx
https://orcid.org/0000-0001-5676-1536

Javier Alonso Gómez Dávila

Doctor en Arquitectura y Asuntos Urbanos
Universidad del Valle de México campus Monterrey Norte.
javieralonso_gomezda@my.uvm.edu.mx
https://orcid.org/0000-0002-1102-4249

Recibido: 06/06/2019
Aprobado: 03/03/2020

Cómo citar este artículo:

SOTO-CANALES, K. y GÓMEZ-DÁVILA, J. A. (2020). "Gobernanza y movilidad urbana hacia la sustentabilidad. Comunidad educativa en Monterrey, México". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 95-107. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80196

Resumen

Las autoridades mexicanas reconocen que el problema de la movilidad urbana en el país es un asunto que se ha ignorado por años, lo que ha acarreado diversas consecuencias socioespaciales y medioambientales. De igual manera, afirman que se requiere impulsar la estructura de gobernanza urbana, establecer marcos de apoyo y favorecer la planificación y gestión del desarrollo urbano para alinearse con los compromisos de la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sustentable de ONU-Hábitat. El presente documento expone un esfuerzo de gobernanza tripartita entre el gobierno de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México, la Universidad del Valle de México, campus Monterrey Norte (UVMCMN) y su comunidad estudiantil para construir patrones locativos y de tipología de movilidad a partir de la implementación de un instrumento cualitativo-cuantitativo. Los resultados evidencian que, aunque existe una buena cobertura de la red de transporte urbano y la comunidad tiene acceso a ella, dicha red es desaprovechada porque sus recorridos no responden a criterios de eficiencia, seguridad o economía para los estudiantes y, en consecuencia, la proximidad entre la vivienda y el espacio educativo, más que considerarse un atributo locativo positivo, es un factor de diferenciación y desigualdad social.

Palabras clave: movilidad urbana sustentable, gobernanza, metropolización, centros educativos, México.

Autores

Karina Soto Canales

Arquitecta de la Universidad de Monterrey, Magíster en Ciencias de la Planificación de Asentamientos Humanos y Doctora en Arquitectura y Asuntos Urbanos de la Universidad Autónoma de Nuevo León. El tema central de su investigación se relaciona con el fenómeno de la localización de actividades, el proceso de metropolización, las políticas del suelo y el mercado habitacional. Su experiencia profesional se vincula al desarrollo urbano y regional, y al mercado inmobiliario. Ha participado en conferencias nacionales e internacionales y cuenta con publicaciones en libros y revistas de investigación.

Javier Alonso Gómez Dávila

Arquitecto del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Magíster en Diseño y Desarrollo Sustentable de la Ciudad del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey campus Monterrey y Doctor en Arquitectura y Asuntos Urbanos de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Forma parte del Centro de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico de la Universidad del Valle de México (CIIDETEC-UVM), en donde realiza investigaciones sobre sustentabilidad, movilidad urbana y ciudades inteligentes. Ha participado en conferencias locales e internacionales, y cuenta con publicaciones en revistas de investigación.

Abstract

The Mexican authorities recognize that the problem of urban mobility in the country is an issue that has been ignored for years, and that has caused various socio-spatial and environmental consequences. Likewise, they affirm that it is necessary to promote the urban governance structure, establish support frameworks and favor urban planning and management, to align with the commitments of the New Urban Agenda and the UN Sustainable Development Goals- Habitat. This document sets forth a tripartite governance effort between the government of San Nicolás de los Garza, Nuevo León, Mexico, and the Universidad del Valle de México, Monterrey Norte campus (UVMCMN), and its student community, through which use is made of technology to execute a qualitative-quantitative instrument to build locative patterns and mobility typologies. The results show that, although there is good coverage of the urban transport network and the community has access to it, said network is wasted because its routes make aspects such as efficiency, security or economy difficult, so the proximity between housing and educational space, rather than being considered a positive locative attribute, in this case of study, it is a factor of social differentiation and inequality.

Keywords: sustainable urban mobility, governance, metropolization, educative centers, Mexico.

Résumé

Les autorités mexicaines reconnaissent que le problème de la mobilité urbaine dans le pays est un problème ignoré depuis des années et qui a entraîné diverses conséquences socio-spatiales et environnementales. De la même manière, ils affirment qu'il est nécessaire de promouvoir la structure de gouvernance urbaine, d'établir des cadres de soutien et de favoriser la planification et la gestion urbaines, pour s'aligner sur les engagements du Nouvel Agenda Urbain et les Objectifs de Développement Durable des Nations Unies- Habitat. Ce document présente un effort de gouvernance tripartite entre le gouvernement de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, Mexique, et l'Universidad del Valle de México, campus de Monterrey Norte (UVMCMN), et sa communauté étudiante, à travers laquelle il est fait usage de la technologie pour exécuter un instrument qualitatif-quantitatif pour construire des modèles locatifs et une typologie de la mobilité. Les résultats montrent que, bien qu'il y ait une bonne couverture du réseau de transport urbain et que la communauté y ait accès, ce réseau est gaspillé car ses itinéraires rendent difficiles des aspects tels que l'efficacité, la sécurité ou l'économie, donc la proximité entre le logement et l'espace éducatif, plutôt que d'être considéré comme un attribut locatif positif, dans le cas de l'étude, il s'agit d'un facteur de différenciation et d'inégalité sociale.

Resumo

As autoridades mexicanas reconhecem que o problema da mobilidade urbana no país é uma questão ignorada há anos e que causou várias consequências socioespaciais e ambientais. Da mesma forma, afirmam que é necessário promover a estrutura de governança urbana, estabelecer estruturas de apoio e favorecer o planejamento e gestão urbanos, para alinhar-se com os compromissos da Nova Agenda Urbana e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Habitat. Este documento estabelece um esforço tripartido de governança entre o governo de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México, e a Universidade do Vale do México, campus de Monterrey Norte (UVMCMN), e sua comunidade estudantil, através da qual o uso é feito de tecnologia para executar um instrumento qualitativo-quantitativo para construir padrões locativos e tipologia da mobilidade. Os resultados mostram que, embora exista uma boa cobertura da rede de transporte urbano e a comunidade tenha acesso a ela, essa rede é desperdiçada porque suas rotas dificultam aspectos como eficiência, segurança ou economia, dificultando a proximidade entre moradia e espaço educacional, ao invés de ser considerado um atributo locativo positivo, no caso do estudo, é um fator de diferenciação e desigualdade social.

Palavras-chave: mobilidade urbana sustentável, governança, metropolização, centros educacionais, México.



Mots-clés: mobilité urbaine durable, gouvernance, métropolisation, centres éducatifs, Mexique.

Introducción

Este documento expone los resultados de una de las primeras acciones derivadas del convenio, que consiste en el diseño y aplicación de una encuesta origen-destino en una comunidad educativa en particular(UVMCMN), que asume a su espacio (el campus universitario), como un subcentro urbano, dentro de la dinámica urbana municipal. Realizar esfuerzos de gobernanza como el que se describe es de alta importancia, en primer lugar, para obtener información necesaria y precisa sobre la movilidad urbana y, en segundo lugar, para alinearse a las intenciones estatales y federales de cumplir con los compromisos de la Nueva Agenda Urbana y los ODS.

El fenómeno urbano en Latinoamérica es un asunto de estudio permanente, debido a la dimensión y velocidad con la que se expanden las ciudades, volviendo cada vez más compleja su administración, operatividad y eficiencia. El modelo prevaleciente se caracteriza por una organización en torno a subcentralidades que generan una estructura policéntrica, en la que disminuye la proximidad y compactación en el espacio urbano, mientras aumenta la dispersión, provocando espacios de segregación y fragmentación, particularmente en la periferia, lo que, a su vez, fomenta la conformación de ciudades-archipiélago (de Mattos, 2010; Salinas Arreortua y Pardo Montaño, 2018; ONU-Hábitat, 2012). Lo anterior, plantea desafíos para la gestión y sustentabilidad, así como para promover seguridad, igualdad, habitabilidad y, por supuesto, una movilidad urbana eficiente, incluyente y congruente con las necesidades de los habitantes.

El Reporte de Economía y Desarrollo 2017 del Banco de Desarrollo de América Latina (Daude, et al., 2017) reconoce la problemática de las urbes en función de las proporciones espaciales y señala que la situación puede superarse si se atienden factores como los modelos de gobernanza metropolitana viables, sostenibles y con legitimidad política; la regulación del uso del suelo y la informalidad; la garantía del derecho a la vivienda digna; la eliminación de las barreras burocráticas; la garantía de infraestructura y regulaciones para la movilidad y accesibilidad; el desarrollo y fortalecimiento de políticas de medioambientales; entre otras.

Por su parte, la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2017) estipula compromisos con respecto al desarrollo de las ciudades y asentamientos humanos, al tiempo que demanda participación colectiva y voluntad política para lograr un desarrollo urbano sustentable, inclusivo, seguro y resiliente. De acuerdo con Gutiérrez (2017), alcanzar dichos compromisos requiere de instituciones sólidas, eficientes y transparentes y de los marcos jurídicos correspondientes.

En México, la Delimitación de Zonas Metropolitanas (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018) que forma parte de un conjunto de instrumentos de planeación urbana a nivel federal, denominado Sistema Urbano Nacional (SUN), señala que los retos asumidos por el país en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Nueva Agenda Urbana se formulan mediante compromisos que consideran un cambio de paradigma urbano enfocado al desarrollo sustentable y, para lograrlos, se requiere impulsar la estructura de gobernanza urbana, establecer marcos de apoyo y favorecer la planificación y gestión del desarrollo urbano. Sin embargo, en materia de movilidad urbana, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018 de México (Gobierno de la República, 2014) reconoce que, hasta la administración federal anterior a la actual, liderada por Enrique Peña Nieto, ningún plan gubernamental había considerado a la movilidad sustentable dentro de sus objetivos y que la inexistencia de políticas en los tres órdenes de gobierno enfocadas a ese tema se había reflejado en una desarticulación de acciones que provocan la dispersión de la población, entre otras consecuencias urbanas. Asimismo, señala que

en el país se ha incentivado el uso intensivo del automóvil, lo cual ha provocado que se tripliquen los kilómetros-vehículo recorridos (KVR) y que, por consiguiente, se incremente la contaminación atmosférica, la generación de gases de efecto invernadero y los hechos de tránsito, resultando en el detrimento de la sustentabilidad y la salud pública.

Debido a la ausencia en materia de movilidad en el marco jurídico nacional y con la finalidad de alcanzar otros estándares de habitabilidad, algunas ciudades mexicanas (San Nicolás de los Garza, Escobedo, Reynosa, Hermosillo, solo por mencionar algunas), encuentran en los ODS los medios para consolidar y alcanzar, entre otras cosas, medidas de movilidad urbana sustentable. Las posturas de algunos autores con respecto a los beneficios de dichas acciones se producen en tres vertientes: la primera, en aquella con efectos económicos (Fitch, 2010); la segunda, en materia social, subdivida en gestiones de inclusión, con la incorporación de parámetros de accesibilidad y diseño universal (Ibáñez y Mudarra Sánchez, 2005); y, la tercera, en materia de derecho a la ciudad, relacionando a la movilidad como una garantía del uso de infraestructura y medios, bajo cualquier circunstancia (Beck y Beck-Gernsheim, 2003).

Así, las acciones apegadas a los ODS le permiten a los habitantes garantizar su bienestar e incrementar su calidad de vida, lo cual se produce a nivel individual y colectivo, ya sea por medio de atributos espaciales (infraestructura, diseño universal, mobiliario urbano, entre otros) (Cardona y Agudelo, 2005), al disminuir factores de segregación y diferenciación social en el acceso a bienes o servicios públicos (transporte) (Sabatini, 2003), o por la posibilidad de producir nuevas rutas y recorridos de transporte, con lo que se incrementa la eficiencia para algunos usuarios en particular (Barreno-Vereau, Cabrera-Gil Grados y Millones-Rivalles, 2008).

México ha adquirido compromisos internacionales para alinearse con la Nueva Agenda Urbana 2030 y los ODS, pero, simultáneamente, reconoce que su estructura de gobernanza es débil y precisa reforzarse. Aun así, existe una intención de enfrentar los retos y desafíos reformando legislaciones y avalando instrumentos de planeación enfocados en lograr un desarrollo urbano sostenible, como el de la movilidad urbana.

El presente documento se enmarca en un esfuerzo de gobernanza local, cuya finalidad fue la firma de un convenio entre las autoridades del municipio de San Nicolás de los Garza (Área Metropolitana de Monterrey, Nuevo León, México), la Universidad del Valle de México campus Monterrey Norte (UVMCMN) y su comunidad estudiantil para sumar esfuerzos en la comprensión de temas de movilidad urbana y la resolución de problemas relacionados.

Este documento expone los resultados de una de las primeras acciones derivadas del convenio, que consiste en el diseño y aplicación de una encuesta origen-destino en una comunidad educativa en particular (UVMCMN), que asume a su espacio (el campus universitario), como un subcentro urbano, dentro de la dinámica urbana municipal. Realizar esfuerzos de gobernanza como el que se describe es de alta importancia, en primer lugar, para obtener información necesaria y precisa sobre la movilidad urbana y, en segundo lugar, para alinearse a las intenciones estatales y federales de cumplir con los compromisos de la Nueva Agenda Urbana y los ODS.

Procesos de gobernanza para habilitar políticas urbanas en comunidad

El paradigma de la gobernanza surge como una transformación natural del aparato político burocrático del Estado para adaptarse a las circunstancias contemporáneas y superar las limitaciones de los esquemas tradicionales, que lo convierten en un conjunto de redes entre organizaciones formadas con actores sociales del sector privado y/o de la sociedad civil.

Si bien el Estado administra, planea e implementa las políticas públicas urbanas, actualmente, no cuenta con el capital humano ni tecnológico, el presupuesto, entre otros elementos para su ejecución, no obstante, y sin importar la situación, deben ser cumplidas para satisfacer las necesidades de la población. Es ahí donde se gestan las combinaciones de intermediación y negociación entre la sociedad civil y el Estado (sociedades políticas), en las que interactúan diferentes actores, quienes, de acuerdo con sus intereses, deciden los objetivos y las formas de coordinarse para realizarlos (Pírez, 2014; Miranda Sanguino, 2016; Quintero Castellanos, 2017).

Una gobernanza auténtica debe ser transparente y accesible en la gestión pública, mientras establece vínculos entre diversas entidades y las involucra en las diferentes tareas. La evolución hacia este tipo de esquemas renueva los procesos institucionales y am-

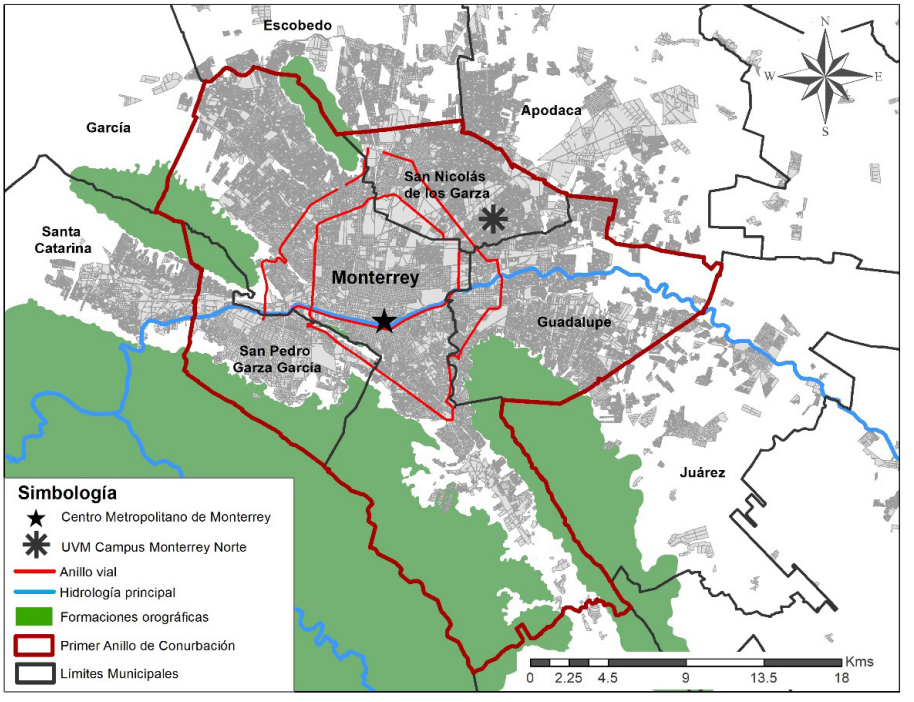


Figura 1. Conformación del AMM
Fuente: elaboración propia a partir de INEGI (2010).

plía el ejercicio ciudadano, al igual que la garantía de los derechos humanos y urbanos, como una respuesta desde abajo (*bottom-up*) en contra de los procesos de desintegración social (Dávila, 1996). Por lo tanto, es imperativo que la planeación urbana, las instituciones involucradas en ella y las políticas públicas derivadas de esta evolucionen a sistemas de planeación renovados, democráticos, participativos, incluyentes, transparentes, continuos y flexibles.

Aunque se entiende que la gobernanza implica una colaboración equitativa, estable y tripartita entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, los actores y sus responsabilidades varían en función de la problemática abordada y las estrategias que se contemplen para su resolución, específicamente, en el quehacer urbano. Para ello, lo primero es identificar a los actores involucrados, el papel que juegan, las disputas de poder que atraviesan el territorio, así como las resistencias urbanas (Gargantini y Peresini, 2017).

Con respecto a la gobernanza en Latinoamérica, Miranda Sanguino (2016) manifiesta que es difícil alcanzar procesos maduros de este tipo debido a tres factores: la inestabilidad política y democrática de algunos países; la alta dependencia que tienen los ciudadanos del Estado y sus subsidios; y la tendencia de los gobiernos a imitar procedimientos exitosos en otros contextos, sin considerar las realidades locales de forma integral (aspectos sociales, económicos, espaciales y medioambientales).

En lo que respecta al concepto de comunidad, Timms (1976) plantea que esta es más que una entidad social, es el cúmulo de sentimientos, tradiciones e historia sobre un lugar. De otra parte, Munizaga (1997) asegura que las características del contexto urbano se condicionan por algunos factores determinantes: patrones de organización social y urbanización, ideologías dominantes, condiciones ecológicas, aplicación y desarrollo de la tecnología, entre otros, lo cual permite que, en el entendimiento específico de la comunidad de estudio, se identifiquen patrones de movilidad cotidiana con respecto a la actividad educativa. Concordante con lo anterior, Muñoz (2008) afirma que en una comunidad intervienen procesos de identidad espacial donde los individuos establecen vínculos de valores y símbolos comunes, mientras que para Muxí (2004) algunos atributos locativos facilitan la consolidación de vínculos sociales a través de elementos socioespaciales públicos y privados, del mercado inmobiliario, de la distribución y complementariedad de los usos del suelo, de la proximidad a equipamientos urbanos, por nombrar unos pocos.

Municipio	Población Total 2010	Densidad Bruta Promedio (Hab/Ha)	Viviendas Particulares Habitadas (VPH)	Viviendas Particulares con Automóvil	Porcentaje de VPH con Automóvil	Parque vehicular registrado (automóvil /camioneta)	Relación Vehículos por persona		Rutas de Transporte	Recorridos de Rutas	Primarias	Secundarias	Preparatoria / Bachillerato
							Vehículos	personas					
Monterrey	1,135,550	53.25	297,656	167,050	56.12	462,481	2	5	150	359	359	136	26
San Nicolás de los Garza	443,273	73.70	115,398	76,305	66.12	212,951	1	2	65	171	142	51	8
San Pedro Garza García	122,659	26.36	31,907	22,736	71.26	105,092	9	10	26	76	20	13	4
Guadalupe	678,006	77.11	172,167	102,436	59.50	236,375	1	3	59	155	239	18	3
1er Anillo de Conurbación	**2,379,488**	**57.61**	**617,128**	**368,527**	**63.25**	**1,016,899**	**1**	**2**			**760**	**218**	**41**
Apodaca	523,379	62.19	131,856	77,330	58.65	86,557	1	10	43	128	163	37	3
Escobedo	357,937	60.55	87,597	43,769	49.76	58,694	1	10	34	102	127	25	5
Villa de García	143,668	54.04	36,595	16,751	45.77	6,981	1	20	34	29	53	21	4
Villa de Juárez	256,970	67.00	63,129	29,054	46.02	18,340	1	15	11	43	101	26	2
Santa Catarina	268,955	68.39	66,851	36,776	55.01	60,534	1	4	26	76	84	18	3
Periferia AMM	**1,550,909**	**62.43**	**386,028**	**203,680**	**51.04**	**231,106**	**1**	**10**			**528**	**127**	**17**
AMM	**3,930,388**	**59.97**	**1,003,516**	**572,207**	**57.02**	**1,248,005**	**1**	**3**	**180**	**446**	**1288**	**345**	**58**

Figura 2. Análisis comparativo de indicadores de movilidad motorizada, población y vivienda en el AMM, 2010

Fuente: elaboración propia a partir de Soto (2017) e INEGI (2010).

Retos urbanos y de movilidad en los subcentros educativos del Área Metropolitana de Monterrey (AMM)

Los problemas que enfrenta el Área Metropolitana de Monterrey (AMM) en materia de sustentabilidad urbana y, por ende, de sus patrones de movilidad (creciente expansión territorial, predisposición a la utilización de vehículos automotores particulares y bajas densidades), se han convertido en una prioridad para los gobiernos municipales y estatales.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010 (INEGI, 2010), la población del AMM es de casi cuatro millones de personas, cuya superficie urbanizada cubre un radio de 25 km desde el centro metropolitano, con una densidad bruta de 59.97 habitantes/Ha. La división municipal de la metrópoli es irregular en sus dimensiones y propiedades físicas (morfología), hay entidades que colindan con uno o dos municipios y otras que lo hacen hasta con cuatro. Este es el caso del municipio de San Nicolás de los Garza, que limita al oeste con la ciudad capital, al este con Guadalupe (municipios del primer anillo de conurbación) y al norte con dos entidades periféricas, Escobedo y Apodaca (González y Larralde, 2019).

La especialización y concentración de actividades y de subcentros urbano en el AMM han multiplicado la cantidad de viajes entre el centro y la periferia, a pesar de su morfología urbana compleja, con pautas concéntricas inconsistentes, sectoriales y/o policéntricas en torno a subcentros urbanos y de las condiciones orográficas e hidrológicas que representan también

un obstáculo en la planeación de viajes, circuitos o anillos que conectan las entidades municipales (Figura 1). Lo anterior y la distribución del sistema de transporte urbano colectivo (monocéntrico-centrípeto) promueven la superutilización de vehículos automotores, extendiendo el horario de las horas pico y reduciendo las horas valle (Soto, 2017) (Figura 2).

La disposición de la información estadística relativa a los vehículos motorizados y los equipamientos educativos en el AMM se ha diferenciado de acuerdo al proceso de metropolización. Para el caso de estudio, se establece que cuatro entidades municipales conforman el primer anillo de conurbación y cinco municipios constituyen la zona periférica. Como se detalla en la Figura 2, el nivel de motorización de la metrópoli es el siguiente: en primer lugar, mientras que en los municipios periféricos el mínimo porcentual de viviendas con automóvil es de 45.7%, el mismo indicador alcanza el 71.2% para las entidades que se localizan dentro del primer anillo de conurbación; y, en segundo lugar, la relación de vehículos por persona (obtenida por las variables de población y parque vehicular) muestra una fluctuación de un automóvil por cada veinte personas en el municipio de Villa de García y de nueve automóviles por cada diez personas en San Pedro Garza García.

En la Figura 2 también se aprecian los contrastes del modelo monocéntrico en la dotación de rutas y recorridos de transporte urbano. Mientras que para el centro metropolitano de Monterrey se proporcionan el 83% de las rutas y el 80% de los recorridos, su contraparte, la periferia, contiene desde un 6% hasta un 24% en los municipios de García y Apodaca respectivamente, lo que exhibe las diferencias en el servicio en ambas zonas (Soto, 2017).

Debido a la localización del espacio educativo del caso de estudio en el municipio de San Nicolás de los Garza, se precisa enfatizar la situación de la movilidad de esta entidad, la cual se encuentra en el segundo lugar de densidad bruta promedio y de nivel de motorización en el AMM y en los valores porcentuales de viviendas con automóvil e, incluso, en la dotación del servicio de transporte urbano (rutas y recorridos). Sin embargo, es necesario remarcar que el nivel de correspondencia entre población y dotación del servicio de transporte urbano es incongruente en una estratificación metropolitana.

El desajuste espacial se presenta también en la distribución del equipamiento educativo, cuya relación sigue las pautas de un modelo urbano monocéntrico, lo cual produce un incremento en los viajes de la periferia hacia el centro. La relación poblacional centro-periferia es de 55% y 45%, respectivamente. La distribución población-equipamiento reflejan valores porcentuales de 41, 39 y 27 para las primarias, secundarias y preparatorias, respectivamente, lo que, a su vez, produce un incremento en los viajes de la periferia hacia el centro (Figura 2).

Programa de Movilidad Urbana Sustentable (PMUS) Universidad del Valle de México - San Nicolás de los Garza.

El PMUS es un primer esfuerzo de gobernanza local entre el municipio de San Nicolás de los Garza y la Secretaría de Movilidad, con la Universidad del Valle de México, campus Monterrey Norte (UVMCMN) y su comunidad estudiantil para dar solución estratégica a la problemática de movilidad causada por el modelo urbano, dado que las pautas locativas y de distribución de actividades del AMM obedecen a estructuras policéntricas, mientras que el servicio de transporte urbano está en función de un modelo monocéntrico. De tal manera, la jerarquía económica-geográfica se enfrenta a retos evidentes para su óptima operatividad.

El programa busca alinearse y ser congruente con las metas establecidas por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, así como con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de México, los cuales consideran relevante proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sustentables, particularmente, mediante la ampliación del transporte colectivo, al igual que mejorar la movilidad urbana ante la presencia de altas tasas de motorización y, en algunos casos, la falta de infraestructura para tipologías no motorizadas. En lo que se refiere al tema de movilidad, el Plan Municipal de Desarrollo de San Nicolás de los Garza 2013-2033 incluye líneas de acción para garantizar la seguridad del peatón y construir las denominadas calles completas, donde se incorporen las diversas tipologías de movilidad (banqueta, ciclovía, carril exclusivo para transporte urbano, entre otros) que le permitan al ciudadano el máximo aprovechamiento de la infraestructura vial existente para su movilidad y accesibilidad.

Dicho plan también estipula que el desarrollo urbano municipal podrá apoyarse en programas sectoriales que procuren la participación de los diferentes niveles de gobierno y organismos privados y sociales que ayuden a regular acciones referentes a la vialidad y transporte, entre otros. Específicamente, en cuanto a programas de transporte, el documento señala que se deben promover obras que apoyen y fomenten el transporte colectivo, público o privado (escolar, laboral, entre otros), así como la implementación de estrategias que desalienten el uso del vehículo particular.

Por su parte, la Universidad del Valle de México cuenta con el Plan Institucional de Investigación 2016-2020 (PLINI) y su Estatuto General, los cuales establecen que la investigación es uno de los ejes estratégicos para mejorar la calidad académica y la formación de competencias profesionales. Por lo anterior, la UVM consolida alianzas y genera proyectos que vinculan a la comunidad académica con el sector privado y público, por medio de organismos como el Centro de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico (CIIDETEC-UVM).

En virtud de todo lo anterior, en marzo de 2019 se firma un convenio de colaboración entre el municipio de San Nicolás de los Garza y la Universidad. El objetivo principal del PMUS es realizar estudios rigurosos sobre la movilidad urbana entre la comunidad estudiantil de la UVMCMN y su contexto urbano inmediato. Con esto se identifican las áreas de oportunidad con respecto a la movilidad en la zona y se busca emprender acciones para dar solución a las necesidades detectadas, ya sea por medio de proyectos urbanos o con la implementación de políticas públicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos involucrados y al desarrollo sustentable del municipio.

Metodología

El primer instrumento ejecutado como parte del PMUS es una herramienta cuantitativa, una encuesta de origen-destino que se aplica a la comunidad estudiantil de la UVMCMN entre los meses de noviembre de 2018 y enero de 2019, en los diversos programas educativos del campus (bachillerato, licenciatura tradicional y licenciatura ejecutiva). El instrumento consta de diez preguntas (selección múltiple, jerarquización o abiertas), con las cuales se obtienen variables locativas y de movilidad (tipologías de movilidad, movilidad cotidiana) y cuestiones de corte hermenéutico-dialéctico (interpretación de los procesos de movilidad descritos por cada alumno para la comprensión del objeto del estudio), para la construcción posterior de base de datos (estadística y geoestadística).

Para la investigación se tomaron como punto de referencia los instrumentos, medios y esquemas de representación estadística y/o cartográfica presentados en los trabajos de Graizbord y Acuña (2006), Obregón-Biosca y Betanzo-Quezada (2015), Suárez-Lastra y Delgado-Campos (2007), Susino y Martínez-Reséndiz (2010) sobre localización residencial y movilidad tanto en ciudades de alta concentración poblacional como en ciudades intermedias en el territorio mexicano (sectorización en función de la localización, determinación de la movilidad con anillos concéntricos, establecimiento del origen y destino de los viajes y análisis mediante información geográfica).

La encuesta de origen-destino se realiza por medio de plataformas virtuales (Surveymonkey) y, para su debida administración, se generan 34 vínculos, uno por cada plan de estudios, los cuales permanecen disponibles hasta la obtención de la muestra (1,721 estudiantes: 401 de bachillerato, 708 de licenciatura tradicional y 612 de licenciatura ejecutiva). El nivel de confianza es del 95%, con una precisión del 3% y se considera una pérdida del 15% de las encuestas. La información recabada se sistematiza en una base de datos georeferenciada y geoestadística, se utilizan los softwares AutoCad y ArcMap que, además, permiten incorporar variables del Censo de Población y Vivienda de 2010.

La base de datos incorpora tanto factores locativos de la comunidad estudiantil como información relativa a la movilidad de la zona (rutas existentes del sistema de transporte urbano). Dicha información es una primicia a nivel local en el desarrollo de programas sectoriales, ya que integra referencias previamente desestimadas en los procesos tradicionales de planeación urbana.

Resultados

El propósito inicial de la encuesta origen-destino es la identificación geográfica de los factores locativos de la comunidad estudiantil de la UVMCMN y sus patrones de movilidad para producir una simu-

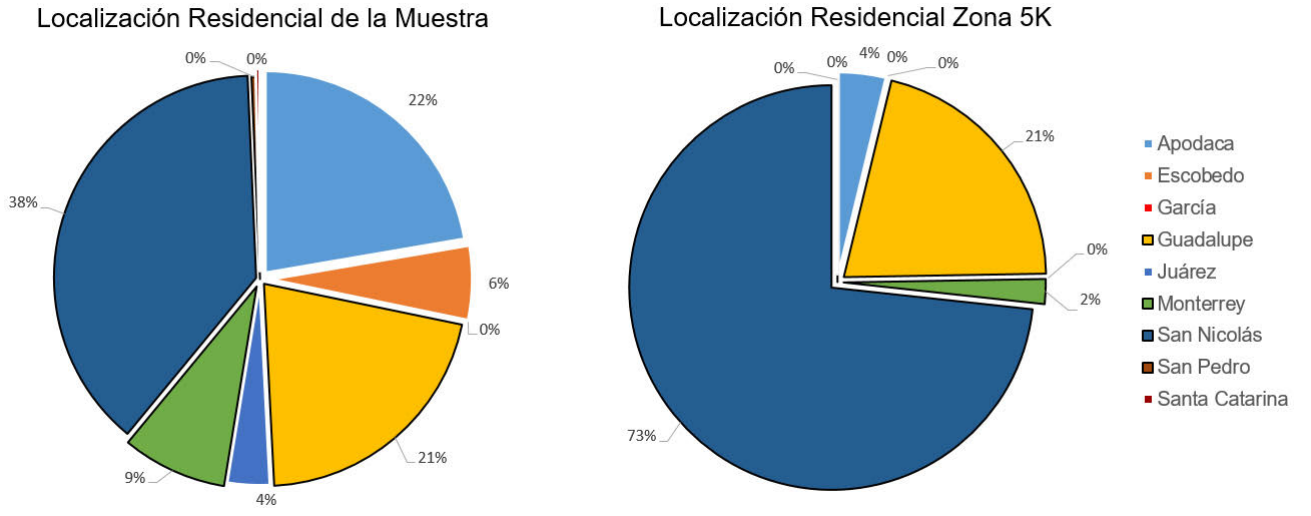


Figura 3. Distribución porcentual de la localización residencial de la muestra
Fuente: elaboración propia.

lación de sus movimientos cotidianos. En este caso, el destino es un atributo locativo fijo o constante. La identificación geoespacial de la localización residencial de la comunidad estudiantil, como origen de los viajes, permite dimensionar las distancias y tiempos de traslado hacia la UVMCMN para, así, determinar polígonos de estudio más específicos.

En un primer segmento de interrogantes se encuentran las de carácter locativo, que se asocian a la localización de la vivienda de los estudiantes y su proximidad a universidad. El segundo segmento busca conocer los medios de transporte utilizados por los estudiantes para llegar al campus UVM y para realizar sus actividades previas y posteriores. Los resultados con respecto al primer interrogante arrojan que el 38% de los encuestados residen en San Nicolás de los Garza, 22% en Apodaca y 21% en Guadalupe. Dichas entidades político-administrativas presentan contigüidad, lo que demuestra que el subcentro educativo de análisis tiene una jerarquía espacial de carácter metropolitano, porque atrae, indistintamente, población de municipios del primer anillo de conurbación y de la periferia.

Del porcentaje de alumnos residentes en el municipio de San Nicolás de los Garza, el 73% vive en un radio de 5 km de la UVMCMN, subcentro de la zona de estudio, el cual se traza como parámetro principal de movilidad no motorizada para la obtención de los indicadores de este estudio (Figura 3).

Con relación a los atributos sobre la tipología de movilidad de los estudiantes localizados en el perímetro de estudio, se observa que hay poca o nula relevancia del factor de proximidad para la ejecución de desplazamientos sustentables (peatonales, en bicicleta o en transporte colectivo): el principal medio de traslado es el automóvil con un 48%, en segundo lugar está el transporte público con un 31%, mientras que un 7% camina y un 0.4% usa la bicicleta. En resumen, el 92% de los viajes se realizan con una modalidad motorizada y solo el 8% con medios sustentables (Figura 4).

Los resultados anteriores generan una nueva interrogante: ¿por qué los estudiantes de la UVMCMN utilizan más el automóvil que el transporte público, si más del 70% reside a una distancia máxima de 5 km en torno al campus? A partir de esto, se identifican las rutas de transporte público cuyo destino es el campus. Se cartografían 22 rutas y se concluye que la zona no tiene déficit de cobertura del servicio de transporte público (Figura 4).

La representación cartográfica facilita la identificación de la localización residencial de los estudiantes, la tipología de movilidad, así como las rutas de transporte disponibles, las cuales adquieren dos categorías en función de la accesibilidad y economía, con dos modalidades cada una. En cuanto a la primera, se establece la accesibilidad peatonal desde la vivienda hacia la ruta de transporte con distancias de entre 300 m y 500 m y, para el aspecto económico, aquellos que usarían solo una ruta, frente a los que requieren hacer transbordos.

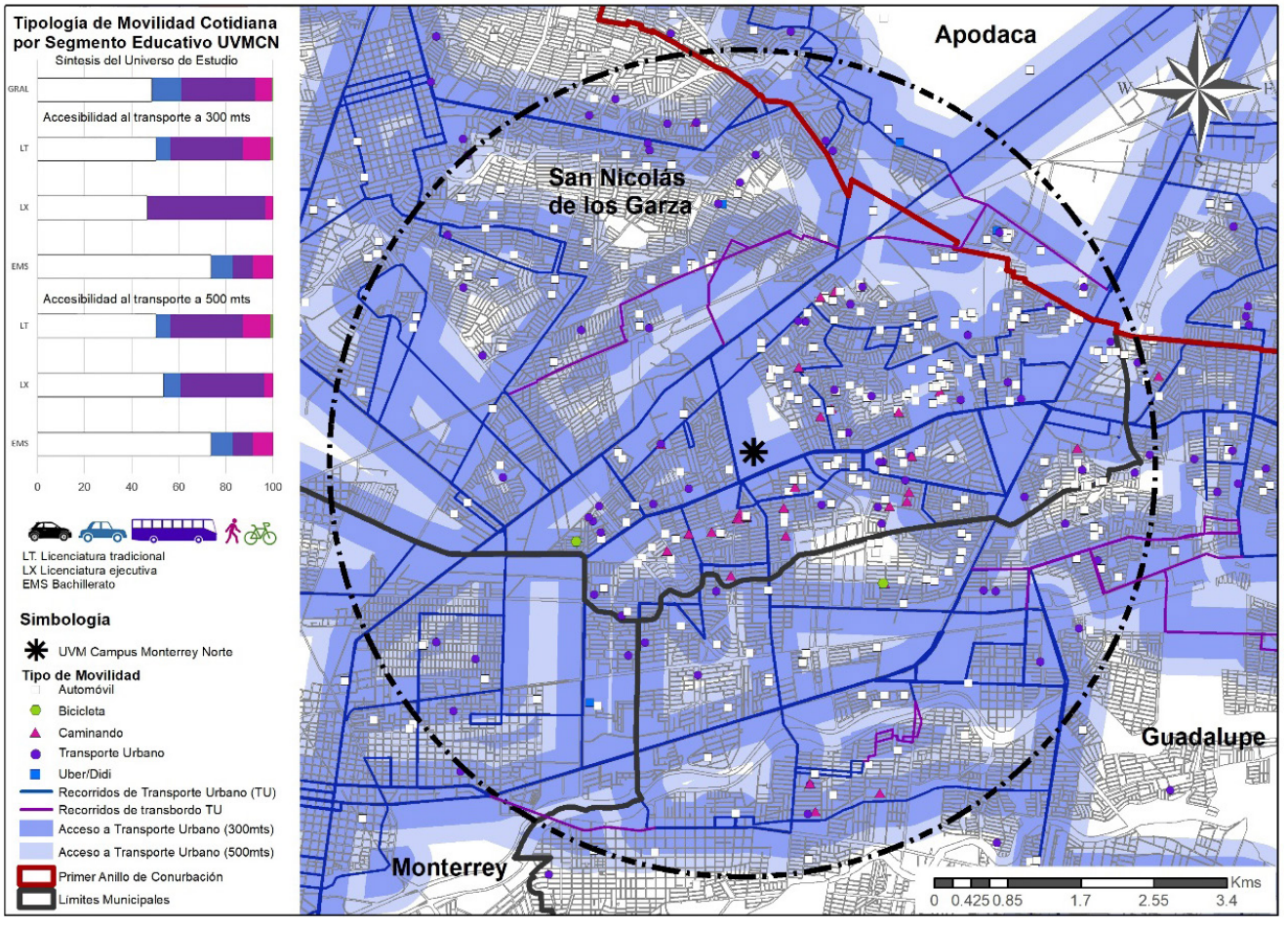


Figura 4. Localización residencial de la muestra, diferenciada de acuerdo con la tipología de movilidad
Fuente: elaboración propia.

La información anterior indica que, de la población estudiantil que vive en el radio de 5 km, un 80.1% tiene acceso a alguna ruta de transporte y la distancia que deben recorrer para llegar a ella es de entre 300 m y 500 m. Estas cifras confirman que la presencia del servicio de transporte público accesible a la comunidad estudiantil no significa que esté dispuesta a utilizarlo y, por el contrario, existe una predilección por el uso del vehículo automotor privado.

Por otra parte, los resultados de la encuesta también dan cuenta de la problemática del sistema de transporte urbano en la metrópoli expuesta en el apartado previo (Figura 2). A partir de la representación cartográfica de la encuesta origen destino y la realización de simulaciones en las que se incorporan la distribución y dotación del servicio de dicha tipología de movilidad, se identifica que las rutas y recorridos del transporte urbano desestiman como subcentralidad al campus UVMCMN, por lo que los traslados realizados en dicha modalidad multiplican distancias, tiempo y costos, provocando que el aparente factor de proximidad entre la vivienda y el espacio educativo se vuelva irrelevante y la transformación del modelo urbano (monocéntrico a policéntrico) sea confrontada.

Los resultados obtenidos a partir del instrumento metodológico permiten afirmar que los ejercicios de planeación urbana por parte de las autoridades menosprecian factores de proximidad, distribución, ponderación y operatividad entre las diversas actividades económicas, el equipamiento existente y las zonas habitacionales. La problemática de la movilidad se acentúa por el sistema de transporte público ineficiente y el alcance de los documentos regulatorios en materia de planeación urbana, quedan limitados ante la evidente desconexión con las instituciones o entidades que producen las soluciones en materia de servicio de transporte urbano.

Reflexiones finales

El caso de estudio es una colaboración y coordinación entre la comunidad de un subcentro educativo de nivel medio y superior de carácter metropolitano y las autoridades del municipio donde se localiza, con la finalidad de comprender y mejorar las condiciones de movilidad existentes en su entorno. A partir de la implementación de una encuesta origen-destino se logra una primera aproximación a la complejidad de la operatividad de la movilidad cotidiana de la comunidad de la UVMCMN, teniendo en cuenta aspectos locativos (vivienda y educación) y de movilidad (tipología, patrones, dotación del servicio de transporte urbano y predisposición de los vehículos automotores particulares).

Sin embargo, si bien, el objetivo original del PMUS y de esta investigación es la identificación de áreas de oportunidad con respecto a la movilidad en la zona para, así, realizar acciones que den solución a las necesidades detectadas, los resultados obtenidos en la encuesta evidencian una complejidad mayor frente a los desafíos de movilidad urbana. A partir de los hallazgos relacionados con la planeación ineficiente de las rutas del transporte urbano, se identifica una repercusión directa en los patrones y hábitos de movilidad de la comunidad, que, a pesar de tener facilidad para la utilización del mismo, considera la utilización del automóvil particular como medio prioritario para desplazarse a sus actividades.

Por ello, antes de considerar la realización de proyectos de rehabilitación urbana (calles completas, ciclovías, entre otros), la estrategia prioritaria debe ser la restructuración de las rutas del transporte público, configuradas a partir de un modelo urbano monocéntrico, para que responda a uno policéntrico y contemple la identificación de subcentros urbanos jerarquizados (municipal, intermunicipal, metropolitano). De igual manera, debe introducir nuevas rutas tipo circuito que presten servicio a los diversos subcentros en radios de 5 km y, de esa manera, recuperar el atributo de la proximidad.

Una vez reestructurado el sistema de transporte será posible enfocar los esfuerzos hacia el cumplimiento del objetivo original del PMUS, aunque, para ello, el programa requiere de futuras actividades de investigación, en las que se incorporen otras variables de tipo espacial o econométricas (tiempo, confort, seguridad, por mencionar algunas) que permitan la construcción de modelos de movilidad no motorizados, en particular, sobre infraestructura vial para el peatón, la cual incluirá banquetas, intersecciones viales, iluminación, señalización, mobiliario, entre otros, para garantizar trayectos seguros y confortables. Estas medidas, a su vez, deberán interactuar y complementarse con las propuestas en torno a la habilitación o utilización del transporte colectivo.

Finalmente, es preciso señalar que la iniciativa presentada es un gran esfuerzo y ejemplo de voluntad política y de gobernanza, siendo este uno de los pocos procesos de ese tipo que se han realizado en la metrópoli de Monterrey, el cual se ha llevado a cabo hasta ahora de una manera armoniosa, transparente y cumpliendo con expectativas y alcances. Como se menciona al inicio de este documento, es necesario adoptar nuevas prácticas de hacer ciudad para generar soluciones puntuales a las problemáticas comunes y, así, trabajar en pro de la mejora de la calidad de vida. Es la intención de las partes que este proceso pueda ser replicado en un futuro con otros actores sociales y en otros subcentros del municipio y del AMM para sumar esfuerzos de resiliencia y avanzar hacia una ciudad coherente con el nuevo orden de sostenibilidad.

Bibliografía

BARRENO-VEREAU, E., CABRERA-GIL GRADOS, E.-M. y MILLONES-RIVALLES, R. (2008). "Metodología de modelamiento de un sistema de transporte urbano". Ingeniería Industrial, 26: 11-44. http://dx.doi.org/10.26439/ing.ind2008.n026.633

BECK, U. y BECK-GERNSHEIM, E. (2003). La individualización. El individualismo institucionalizado sus consecuencias sociales y políticas. Barcelona: Paidós.

CARDONA, D. y AGUDELO, H. B. (2005). "Construcción cultural del concepto calidad de vida". Revista Facultad Nacional de Salud Pública, 23 (1): 79-90. Consultado en: http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/3c569269-fd71-4c59-9e19-0e241ef0b1e3/2005_Construcci%C3%B3n+cultural+del+concepto+calidad+de+vida.pdf?MOD=AJPERES

DAUDE, C., et al. (2017). RED 2017. Crecimiento urbano y acceso a oportunidades: un desafío para América Latina. Bogotá: CAF. Consultado en: http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1090

DÁVILA, O. (1996) "Actores sociales y derechos ciudadanos". Última Década, 5: 217-226. Consultado en: https://adnz.uchile.cl/index.php/UD/article/view/56180/59397

DE MATTOS, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. Quito: Olacchi.

FITCH, J. M. (2010). Emulación del valor inmobiliario y dinámica territorial. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

GARGANTINI, D. y PERESINI, N. (2017). "La disputa por la ciudad: el rol de los actores sociales en la gobernanza del suelo urbano en la ciudad de Córdoba (Argentina)". Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad, 23: 125-146. https://doi.org/10.30972/crn.23232691

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. (2014). Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018. México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014

GONZÁLEZ, S. y LARRALDE, A. H. (2019). "La forma urbana actual de las zonas metropolitanas en México: indicadores y dimensiones morfológicas". Estudios Demográficos y Urbanos, 34 (1): 11-42. http://dx.doi.org/10.24201/edu.v34i1.1799

GRAIZBORD, B. y ACUÑA, B. (2006). "Movilidad residencial en la ciudad de México". Estudios Demográficos y Urbanos, 22 (2): 291-335. http://dx.doi.org/10.24201/edu.v22i2.1281

GUTIÉRREZ, J. J. (2017). "México y la Nueva Agenda Urbana. Hoja de ruta con trazos invisibles, [in]capacidades institucionales en el estado de México". Bitácora Urbano Territorial, 27 (2): 35-43 https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.63133

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014

IBÁÑEZ, P. y MUDARRA SÁNCHEZ, M. (2005). "Relaciones sociales en el empleo, en trabajadores con discapacidad". Educación XX1, 8: 105-125. Consultado en: http://redalyc.org.redalyc.org:9081/articulo.oa?id=70600805

INEGI. (2010). Censo de Población y Vivienda. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/

MIRANDA SANGUINO, C. S. (2016). "Gobernar en el siglo XXI: la necesaria consolidación de la gobernanza". Sapienza Organizacional, 3 (6): 151-166. Consultado en: http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/sapienza/article/view/7829

MUNIZAGA, G. (1997). Las ciudades y su historia. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

MUÑOZ, F. (2008). Urbanalización. Barcelona: Gustavo Gili.

MUXÍ, Z. (2004). La arquitectura de la ciudad global. Barcelona: Gustavo Gili.

OBREGÓN-BIOSCA, S. A. y BETANZO-QUEZADA, E. (2015). "Análisis de la movilidad urbana de una ciudad media mexicana, caso de estudio: Santiago de Querétaro". Economía, Sociedad y Territorio, 15 (47): 61-98. http://dx.doi.org/10.22136/est002015554

ONU-HÁBITAT. (2012). Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana. Recife: ONU-hábitat. Consultado en: https://flacso.edu.ec/cite/media/2016/02/ONU_Habitat_2012_Estado_de_las_ciudades_de_America_Latina_y_el_Caribe._Rumbo_a_una_nueva_transicion_urbana1.pdf

ONU-HÁBITAT. (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito: Naciones Unidas.

PÍREZ, P. (2014). "El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política". Economía, Sociedad y Territorio, 14 (45): 523-548. http://dx.doi.org/10.22136/est002014385

QUINTERO CASTELLANOS, C. E. (2017). "Gobernanza y teoría de las organizaciones". Perfiles Latinoamericanos, 25 (50): 39-57. http://dx.doi.org/10.18504/pl2550-003-2017

SABATINI, F. (2003). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Consultado en: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-segregaci%C3%B3n-social-del-espacio-en-las-ciudades-de-Am%C3%A9rica-Latina.pdf

SALINAS ARREORTUA, L. y PARDO MONTAÑO, A. (2018). "Urbanismo neoliberal en la expansión de las ciudades. El caso de Ciudad de México". *Bitácora Urbano Territorial*, 28 (1): 113-119. http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v28n1.57537

SEDATU, CONAPO e INEGI. (2018). *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2015*. México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

SOTO, K. (2017). "Movilidad urbana y diferenciación socioespacial en el Área Metropolitana de Monterrey". *Red Urban*, 3 (3): 21-29 Disponible en: http://rcnl.ukko.mx/documents/files/000/000/268/original/_2__Soto_Canales.pdf?1523314750

SUÁREZ-LASTRA, M. y DELGADO-CAMPOS, J. (2007). "Estructura y eficiencias urbanas. Accesibilidad a empleos, localización residencial e ingreso en la ZMCM 1990-2000". *Economía, Sociedad y Territorio*, 4 (23). Consultado en: https://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/254/711

SUSINO, J. y MARTÍNEZ-RESÉNDIZ, J. (2010). "Movilidad cotidiana por trabajo en el análisis de la estructura territorial: Andalucía y centro de México". *Papeles de Población*, 16 (66): 137-176. Consultado en: https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8490

TIMMS, D. (1976). *El mosaico urbano: hacia una teoría de la diferenciación residencial*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Bitácora 30 (3) 2020: 109-122
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Dossier central

Reincorporación territorial para la construcción de paz.

Hábitats autogestionados por excombatientes FARC-EP, Colombia[1]

Territorial reintegration for peace-building.

Self-managed habitats by former FARC-EP combatants, Colombia

Reincorporação territorial para a construção da paz.

Habitats autogeridos por ex-combatentes FARC-EP, Colômbia

Réincorporation territoriale pour la construction de la paix.

Habitats autogérés par les excombattants FARC-EP, Colombie

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autoras

Melissa Bolaño-Peña
Arquitecta
Universidad Nacional de Colombia
mpbolanop@unal.edu.co
http://orcid.org/0000-0002-1363-2555

Mónica Mejía-Escalante
Doctora en Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de Colombia
memejiae@unal.edu.co
http://orcid.org/0000-0002-2768-1550

Recibido: 03/07/2019
Aprobado: 25/03/2020

Cómo citar este artículo:

BOLAÑO-PEÑA, M. y MEJÍA-ESCALANTE, M. (2020). "Reincorporación territorial para la construcción de paz. Hábitats autogestionados por excombatientes FARC-EP, Colombia". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 109-122. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.80859

[1] Artículo derivado de proyecto de investigación Plan estratégico de integración territorial de asentamientos de poblaciones vinculadas al proceso de paz, financiado por la Convocatoria Nacional de Extensión Solidaria 2017: Ciencia, Tecnología e Innovación Para la Construcción de Tejido Social, de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Resumen

Los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) como asentamientos para desmovilizados de las FARC-EP y su reintegración a la vida civil, en el marco del Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el gobierno de Colombia y este grupo insurgente, se destacan por la autogestión y autoconstrucción de estas villas del futuro por parte de los excombatientes como actores discretos, con diversos grados de consolidación espacial, desde una inteligencia colectiva que deviene de medio siglo de construir su hábitat en la selva. El estudio del caso del ETCR Las Colinas (San José del Guaviare, Guaviare), cotejado con documentos asociados al Acuerdo de Paz, permite establecer los elementos territoriales que posibilitan a los habitantes de estos asentamientos su reincorporación territorial a las comunidades receptoras. Se advierte que los excombatientes se enfrentan a una sensación de incertidumbre producto de la continua presión por parte de diversos actores para que los ETCR desaparezcan, lo que motiva a sus moradores a acelerar la producción de su hábitat en su interés por permanecer.

Palabras clave: excombatientes FARC-EP, ETCR, autogestión territorial, reintegración a la vida civil, Colombia.

Autoras

Melissa Bolaño-Peña

Arquitecta y estudiante de la Especialización en Gestión Inmobiliaria de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Miembro del grupo de investigación "Escuela del Hábitat-Cehap", categoría A de COLCIENCIAS y vinculada a la Red REHVIE. Con interés en asuntos territoriales en etapa de posconflicto, enfocados a mejorar la calidad de vida de las personas y su entorno social, con énfasis investigativo en planeación territorial.

Mónica Mejía-Escalante

Arquitecta, Magister en Hábitat (Universidad Nacional de Colombia) y Doctora en Arquitectura y Urbanismo (Universidad de San Pablo, Brasil). Profesora Asistente de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, directora del grupo de investigación "Escuela del Hábitat-Cehap" y vinculada a la Red REHVIE. Realiza investigación interdisciplinaria entre ciencias sociales y planeación urbana sobre habitabilidad en áreas residenciales y en procesos de reasentamiento de población, con énfasis en indicadores de habitación y su relación con el derecho a la vivienda, para la mejora de la calidad de vida de los habitantes.

Abstract

The Territorial Spaces for Training and Reincorporation (ETCR) as settlements for demobilized FARC-EP members and their reintegration into civilian life, in the framework of the Peace Agreement signed in 2016 between the government of Colombia and this insurgent group, stand out for the self-management and self-construction of these villages of the future, by the former combatants as discrete actors, with varying degrees of spatial consolidation, from a collective intelligence that has been building its habitat in the jungle for half a century. An examination of the urbanization process of the ETCR Las Colinas, Department of Guaviare, and comparison with documents associated with the Peace Agreement, makes it possible to establish the territorial elements that make it possible for these settlements to be reincorporated into the host communities. It is noted that ex-combatants face a sense of uncertainty as a result of continuous pressure from various actors to make the TRCs disappear, which motivates their inhabitants to accelerate the production of their habitat in their interest to remain.

Keywords: former combatants FARC-EP, ETCR, territorial self-managed, reintegration into civilian life, Colombia.

Résumé

Les Espaces Territoriaux de Formation et de Réinsertion (ETCR), en tant que lieux d'installation pour les membres démobilisés des FARC-EP et leur réinsertion dans la vie civile, dans le cadre de l'Accord de Paix signé en 2016 entre le gouvernement colombien et ce groupe insurgé, se distinguent par l'autogestion et l'auto-construction de ces villages du futur, par les anciens combattants en tant qu'acteurs discrets, avec des degrés variables de consolidation spatiale, à partir d'une intelligence collective qui construit son habitat dans la jungle depuis un demi-siècle. L'examen du processus d'urbanisation de l'ETCR Las Colinas, département du Guaviare, et la comparaison avec les documents associés à l'accord de paix, permet d'établir les éléments territoriaux qui permettent la réintégration de ces colonies dans les communautés d'accueil. Il est à noter que les ex-combattants sont confrontés à un sentiment d'incertitude résultant de la pression continue exercée par divers acteurs pour faire disparaître les CRP, ce qui motive leurs habitants à accélérer la production de leur habitat dans leur intérêt à rester.

Resumo

Os Espaços Territoriais de Capacitação e Reincorporação (ETCR) como povoados para membros desmobilizados das FARC-EP e sua reintegração na vida civil, no quadro do Acordo de Paz assinado em 2016 entre o Governo da Colômbia e este grupo insurgente, destacam-se pela autogestão e autoconstrução destas aldeias do futuro, pelos antigos combatentes como atores discretos, com diferentes graus de consolidação espacial, a partir de uma inteligência coletiva que constrói o seu habitat na selva há meio século. A análise do processo de urbanização do ETCR Las Colinas, Departamento de Guaviare, e a comparação com documentos associados ao Acordo de Paz, permite estabelecer os elementos territoriais que possibilitam a reincorporação destes assentamentos nas comunidades de acolhimento. Note-se que os ex-combatentes enfrentam um sentimento de incerteza em resultado da pressão contínua de vários atores para fazer desaparecer os TRC, o que motiva os seus habitantes a acelerar a produção do seu habitat no seu interesse de permanecerem.

Palavras-chave: ex-combatentes FARC-EP, ETCR, reincorporação territorial, reintegração na vida civil, Colômbia.



Mots-clés: anciens combattants FARC-EP, ETCR, autogestion territoriale, réinsertion dans la vie civile, Colombie.

Introducción

El traslado de desmovilizados de las FARC-EP hacia asentamientos para excombatientes, denominados Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN), para su reincorporación territorial y a la vida civil es estipulado en el Acuerdo de Paz,[2] firmado en noviembre de 2016 entre el gobierno de Colombia y este grupo insurgente. Los asentamientos ubicados en doce departamentos del país con veinte ZVTN y siete PTN, luego de unos criterios espaciales de ocupación alcanzados, en agosto de 2017 pasarían a llamarse Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), localizados en zonas que no se encontraran en medio de hostilidades, para posibilitar procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR).

En contravía al objetivo de las ZRC, el ETCR Las Colinas se ha convertido en una centralidad rural, debido a la cobertura de servicios básicos que varios de los poblados vecinos no reciben, las actividades de ocio y formación constituidas por los habitantes del ETCR y las campañas de salud impartidas por el municipio, lo que ha estimulado la visita de población de zonas aledañas y el alquiler y venta de derecho de ocupación de las viviendas a población no desmovilizada.

Tres años después de la firma del Acuerdo, se observan condicionantes en la consolidación espacial de los ETCR, que se constituyen en criterios para una reincorporación territorial y un restablecimiento de la paz. El ETCR Las Colinas[3] (San José del Guaviare, Guaviare) es el hábitat en estudio, examinado en su proceso de urbanización y cotejado con documentos asociados al Acuerdo de Paz.

La consolidación espacial acelerada de este Espacio Territorial se deriva de la intención de los excombatientes por permanecer allí y es una respuesta a la incertidumbre y transitoriedad que perciben por falta de garantías, así como por la presión constante por parte de diversos actores para que estos asentamientos desaparezcan, lo que podría minar la aspiración de una paz estable y duradera, así como la oportunidad de que ellos se reincorporen a la vida civil como actores discretos, mediante la autogestión y autoconstrucción de sus villas para el futuro.

Metodología

Los estudios sobre la reincorporación de los desmovilizados en el mundo se concentran en los procesos de operación de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en la reintegración económica de los excombatientes. Es escasa la literatura sobre los procesos de reincorporación territorial para la permanencia de los desmovilizados en las comunidades receptoras. Es casi ausente el examen de campamentos para excombatientes, limitándose al proceso político y no espacial de desmovilización, puesto que los campamentos colectivos con miras a su integración a las ciudades son una opción poco aplicada en los procesos de paz a nivel global. Para el caso colombiano, el debate sobre la inclusión de asentamientos para desmovilizados en el sistema de planeación de las ciudades apenas comienza a darse.

[2] Luego de más de 50 años de conflicto armado en Colombia, se firma el Acuerdo de Paz entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP, el cual se resume en seis puntos 1) Reforma Rural Integral, 2) Participación Política, 3) Fin del conflicto, 4) Drogas ilícitas, 5) Víctimas y 6) Implementación, verificación y refrendación (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016).

[3] Las ZVTN o PTN toman el nombre de las veredas o áreas rurales en las cuales se localizan. El ETCR Las Colinas es reconocido por sus habitantes como ETCR Jaime Pardo Leal.

Lo anterior puede deberse a que los investigadores y gobiernos de variadas latitudes se concentran en los aspectos de seguridad, estipulados desde programas de reintegración política y económica, ya que entre las metas de los procesos de DDR está el cómo prevenir que los excombatientes se inserten a diversos grupos que generen violencia (FIP, 2014; Muggah y O'Donnell, 2015; Nilsson, 2005; Nussio, 2013; Rettberg, 2013; World Bank, 2008).

Consignada en el documento Conpes 3554 (DNP, 2008), la política colombiana de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales, aplica los Estándares Integrados de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)[4] de la ONU. El desarme se entiende como la documentación, control y disposición de armas, municiones y explosivos de grupos armados ilegales y debería iniciarse con el proceso de inclusión de los excombatientes en centros temporales de congregación de tropas, lo que implica una etapa limitada de desarme. La desmovilización incluye el proceso controlado y formal de renuncia a la insurgencia bélica de grupos armados o de fuerzas armadas y tiene en cuenta la provisión de paquetes de asistencia a los desmovilizados, comúnmente denominada reinserción. La reintegración es, generalmente, la etapa final del proceso de DDR, en la que los excombatientes adquieren estatus civil y un ingreso sostenible; en esta fase también se incluyen los paquetes de ayuda y un periodo de rehabilitación (DNP, 2008), por lo que, en ocasiones, en la literatura se comprende indistintamente la reinserción, la rehabilitación y la reintegración.

Se ha estipulado que la paz no se logra en medio del cruce de fuego entre los actores involucrados, pero, en procesos de DDR, sí puede hablarse de construcción de paz en áreas que no se localicen en medio de hostilidades, zonas con características de posconflicto o en posconflicto (Ugarriza, 2013). Para el caso colombiano, acciones de construcción de paz como desarme, desmovilización, reintegración, rehabilitación y reconciliación serían posibles en espacios que no se encuentren en medio de hostilidades. De ahí la relevancia de los ZVTN y los ETCR, donde se posibilita que la población desmovilizada se reintegre a la vida civil con permanencia en el territorio y su libre movilidad.

Según censo de la Universidad Nacional de Colombia (2017), cuatro grupos conformaron los 10.015 desmovilizados: 1) excombatientes, es decir, hombres y mujeres alzados en armas o soldados y que representaban el 55% de la población. El restante 45% se refería a: 2) comandantes, hombres y mujeres con un rango superior a los combatientes comunes, con poder de decisión y de asignación de actividades a los integrantes de las FARC-EP; este grupo incluye los cabecillas máximos. 3) Milicianos, quienes, desde los centros poblados, urbanos y rurales, colaboraban y estaban al servicio de la organización; en su mayoría desempeñaban labores de logística e inteligencia no militar. 4) Privados de la libertad. Estos cuatro grupos se mencionan sin distinción bajo la expresión "integrantes de las FARC" en el Acuerdo de Paz y otros documentos firmados por el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

En los primeros procesos de DDR en el mundo, los desmovilizados eran únicamente los que estaban alzados en armas. Desde la década de 2000, los excombatientes son los hombres, mujeres y niños que participaron de hostilidades o han acompañado a los combatientes y se entregaron con el fin de ingresar a un proceso de DDR. Ellos y ellas reciben un certificado como desmovilizados para acceder a programas diferenciales y son el grupo de mayor foco en los programas de DDR, por la posibilidad de su regreso a mercados ilegales de violencia.

Los ETCR no son exclusivos para excombatientes. Allí habitan los comandantes, quienes lideran procesos de adecuación espacial de los Puntos y Zonas y definen la jerarquía social para el establecimiento de las actividades en los ETCR; los milicianos y parientes que no han pertenecido a las FARC-EP. A finales de noviembre de 2017, según fuentes del ETCR Las Colinas, la población era de cerca de 385 personas, unos 360 adultos y 25 niños que, en su mayoría, pertenecían al grupo de excombatientes.

El Acuerdo de Paz, los Informes de la Defensoría del Pueblo de Colombia y de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN),[5] las regulaciones para procesos de desmovilización en Colombia, examinados bajo el análisis de contenido, posibilitan información oficial del proceso de reincorporación territorial de los excombatientes.

Los documentos analizados han sido cotejados con datos recolectados durante las visitas realizadas en octubre de 2017 y agosto de 2018, en las cuales se llevaron a cabo entrevistas y conversaciones con habi-

[4] IDDRS por sus siglas en inglés. La Guía DDR se encuentra disponible en https://www.unddr.org/uploads/documents/Operational%20Guide.pdf

[5] La ARN gestiona políticas y programas para la reincorporación de integrantes de las FARC-EP a la vida civil.

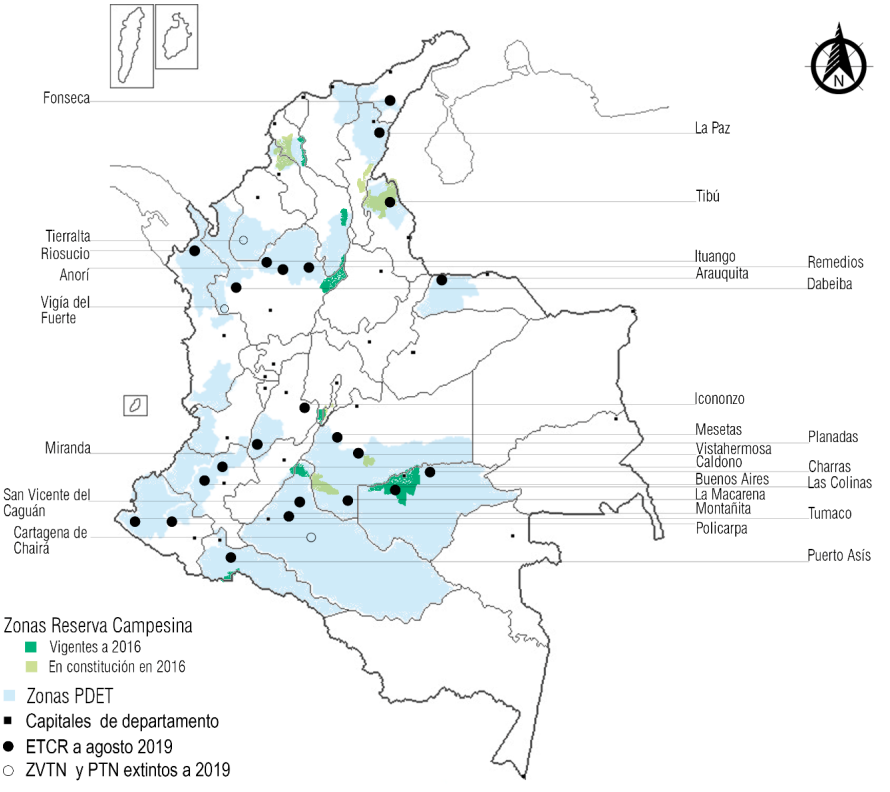


Figura 1. Ubicación de ETCR, agosto de 2019
Fuente: elaboración propia.

tantes, mandos medios y comandantes del ETCR Las Colinas, como hábitat en estudio. De igual manera se realizaron recorridos guiados para hacer levantamientos fotográficos y planimétricos de las viviendas y de la configuración urbana, con el fin de observar los procesos de urbanización y consolidación espacial.

Transición de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) a Villas del Futuro.

El Acuerdo de Paz posibilita disponer, desde diciembre de 2016, de veinte ZVTN y siete PTN para albergar a los integrantes de las FARC-EP. Estos espacios contaron inicialmente con acceso restringido y con monitoreo por parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V), integrado por representantes del Gobierno Nacional, de las FARC-EP y un componente internacional de observadores de Naciones Unidas. Las Zonas y Puntos se configuraron por un área de recepción y una zona campamentaria, en las que luego se desarrolló el proceso de urbanización de estos asentamientos. Las Zonas y Puntos se localizaron en departamentos con presencia histórica de dicho grupo armado (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016). (Figura 1).

Las condicionantes espaciales que visualizan modelos territoriales para la concreción de Puntos y Zonas para desmovilizados se concertan entre el Gobierno nacional y delegados de las FARC-EP. En este proceso emerge un actor discreto que construye villas para el futuro a través de sus modos de habitar, el grupo de excombatientes, quien no participa en las grandes instancias de decisión gubernamental, institucional o económica, que presenta poca visibilidad y, aun así, autogestiona y autoconstruye Puntos y Zonas de congregación para desmovilizados con tecnologías propias, inherentes a un saber acumulado de cerca de medio siglo de construir su hábitat en la selva como grupo insurgente.

Sin embargo, de acuerdo con los moradores del ETCR estudiado, dichos aún no han sido del todo articulados al asentamiento, ya que el proceso de capacitación por parte del Estado en la etapa de reincorporación se ha enfocado en la enseñanza de oficios y sistemas productivos urbanos, sin considerar los saberes previos. Esto se evidencia en situaciones como la recolección de las basuras, tema de vital importancia en el habitar en la insurgencia pues no se debían dejar huellas, no obstante, en el ETCR no hay una gestión propia de los desechos, la cual se supedita a la recolección estipulada por parte de la institucionalidad.

Este saber acumulado, denominado inteligencia colectiva (González Arellano, 2016), puede ser entendido como el conjunto de atributos cognitivos compartidos por un colectivo, mediante una serie de prácticas que facilitan disminuir la incertidumbre ante un problema o necesidad y generados en una espacialidad que, de manera relevante, juega un papel activo y no solo hace las veces de soporte.

La inteligencia colectiva de un grupo, antes insurgente, que hoy busca su inserción a la vida y permanencia en el territorio como actor discreto que produce y consolida ciudad desde los Puntos y Zonas y en perspectiva de una reincorporación territorial con comunidades receptoras y con la sociedad civil, resulta en un proceso que podría apuntar a nombrar a los ETCR como villa inteligente. Conforme la definición de Eveno (2016), es aquella que ha optimizado su funcionamiento en diversas direcciones, particularmente en términos de gobierno, producción y provisión de servicios urbanos, adaptados a las necesidades de sus moradores.

Otro asunto a tener presente para la reintegración territorial y permanencia de los excombatientes en estas villas del futuro es el proceso de urbanización mediante el cual se instauró el ETCR Las Colinas en el territorio. Según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de San José del Guaviare (Concejo Municipal de San José del Guaviare, 2001), el proceso de ocupación en el departamento del Guaviare se caracterizó por la llegada de colonos de diferentes partes del país para trabajar la tierra y explotar los recursos naturales a diversas escalas. Con el paso de los años, estos asentamientos se consolidaron con diferentes precariedades a nivel de infraestructura y conexión a servicios básicos. En contraste, el ETCR Las Colinas, al igual que los demás, fueron planificados antes de su localización en los respectivos territorios, contando con mejores condiciones de conexión a servicios básicos y urbanos, a diferencia de algunos de los centros poblados aledaños a su localización.

Los procesos de urbanización de los municipios en los cuales se asientan los ETCR han llevado a la constitución de diversos instrumentos de planificación, buscando potenciar su localización estratégica comercial y de recursos naturales. El ETCR Las Colinas se ubica dentro de la Zona de Reserva Campesina (ZRC) del Guaviare. El Acuerdo 024 del INCORA (1996) señala que las ZRC son un mecanismo encaminado a eliminar y prevenir la concentración o fraccionamiento inequitativo de la propiedad, así como a regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos.

En contravía al objetivo de las ZRC, el ETCR Las Colinas se ha convertido en una centralidad rural, debido a la cobertura de servicios básicos que varios de los poblados vecinos no reciben, las actividades de ocio y formación constituidas por los habitantes del ETCR y las campañas de salud impartidas por el municipio, lo que ha estimulado la visita de población de zonas aledañas y el alquiler y venta de derecho de ocupación de las viviendas a población no desmovilizada.

Otro instrumento de planificación y gestión que cobija a los ETCR son los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), instituidos en el marco del punto 1 del Acuerdo de Paz, Reforma Rural Integral (RRI), cuyo objetivo es "lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad" (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016) y creados mediante el Decreto 893 de 2017 (Presidente de la República de Colombia, 2017). Los PDET tienen una vigencia de diez años y están a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio (ART). La RRI cobija a todas las zonas rurales del país, por lo que, en el Acuerdo de Paz, las zonas en las que se implementaron los PDET fueron priorizadas bajo los siguientes criterios: 1) pobreza; 2) zonas afectadas por el conflicto; 3) municipios con debilidad institucionalidad; y 4) cultivos ilícitos y economías ilegales (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016). La aplicación de los PDET aportaría a la consolidación de los Puntos y Zonas y a la reincorporación de los desmovilizados a las comunidades receptoras.

El lugar adecuado y la adecuación cultural

Conforme al Acuerdo de Paz, el objetivo final de los PTN y las ZVTN es lograr la dejación de armas con cinco criterios fundamentales que condicionarían la evolución de Puntos y Zonas hacia ETCR y luego a poblados para su reincorporación territorial. Los criterios son: 1) territoriales; 2) temporales; 3) transitorios; 4) definidos según criterios pactados en el Acta de Yarí; y 5) previamente concertados de común acuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016; 2017).

El proceso de urbanización que han autogestionado y autoconstruido los excombatientes en las Zonas y los Puntos para su transición a ETCR explicita la tendencia a su permanencia en el territorio e inserción en la red urbana existente y a las comunidades recepto-

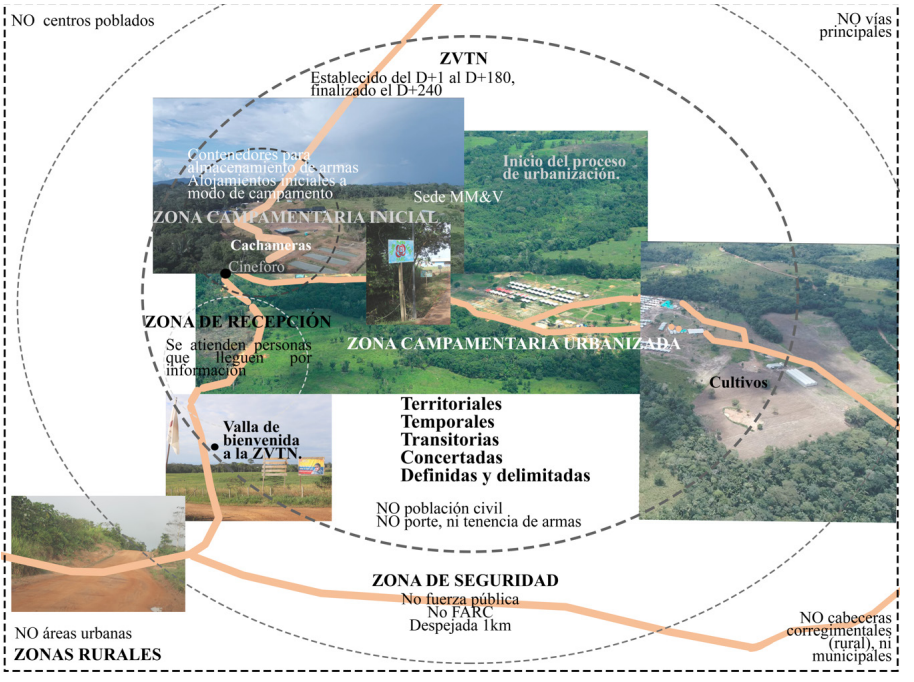


Figura 2. Esquema de zonificación por radios para Puntos y Zonas, establecido en el marco del Acuerdo de Paz

Fuente: elaboración propia.

ras. Esto se examina en el asentamiento Las Colinas a partir de los cinco criterios consignados en el Acuerdo de Paz y su correspondencia con el lugar adecuado y la adecuación cultural, como elementos del indicador del derecho a la vivienda adecuada estipulados por las Naciones Unidas (1991).[6]

Localización adecuada

Para la comprensión del lugar adecuado, las Naciones Unidas (1991) lo valora teniendo en cuenta condiciones topográficas, atmosféricas, climatológicas, de infraestructura y equipamientos. Los criterios 1) territoriales, 2) temporales y 5) concertados del Acuerdo de Paz exponen elementos para una localización adecuada de Puntos y Zonas.

En la consideración de lo territorial para los Puntos y Zonas, Las Colinas va en contravía de los esfuerzos institucionales por consolidar como centros a los poblados contiguos a los ETCR, ya que este recibe conexión a servicios básicos y urbanos, por lo cual se convierte en el centro de atracción de la población en borde de selva, contribuyendo a la expansión de la frontera agrícola sobre un área de reserva.

El día D (diciembre 1 de 2016) inicia con la implementación de la Ley 1820 de 2016 (Congreso de Colombia, 2016) para indultar a más de 14.000 integrantes de las FARC-EP. Entre el D+5[7] y el D+30 se trasladan y congregan a los excombatientes de las FARC-AP en los 27 PTN y ZVTN, en los cuales pasan de ser llamados "insurgentes" a "civiles", con la entrega de las armas y la cedulación como desmovilizados. Se estipula el día D+180 para dar paso de los PTN y ZVTN a los ETCR, plazo que se cumple finalmente en el D+240.

Para el D+730 algunos ETCR han desaparecido, como es el caso de los localizados en Vigía del Fuerte, Tierralta y Cartagena de Chairá. Los que aún se mantienen, presentan diversos grados de consolidación espacial e incertidumbre sobre la permanencia de los asentamientos en el territorio. A 2020 se encuentra en proceso de traslado once ETCR, mientras que los trece restantes permanecerán en el territorio que ocupan actualmente, ya no como Espacios Territoriales, sino como centros poblados o extensión de veredas o poblados rurales.

La concertación previa entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, como condicionante último para la localización de las ZVTN y los PTN, generó criterios como que el Estado requirió la facilidad para su acce-

[6] Los elementos del indicador del derecho a la vivienda adecuada son: 1) seguridad jurídica de la tenencia; 2) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; 3) gastos soportables; 4) habitabilidad; 5) asequibilidad; 6) lugar adecuado; y 7) adecuación cultural (Naciones Unidas, 1991).

[7] Esta manera de cifrar hace referencia al calendario establecido en la mesa de negociaciones para la implementación de los acuerdos. D+ corresponde a los días contados a partir del 1 de diciembre de 2016.

so por vía carreteable o fluvial, lo que favorecería los mecanismos de monitoreo y verificación, así como el ingreso de insumos de todo tipo. La posición de las FARC-EP, amparada en la incertidumbre del proceso, definió la localización en zonas históricas de conflicto, lo cual viabilizaría el acceso a rutas de escape seguras y conocidas por ellos en caso de necesitarlas.

Adecuación cultural

Para Naciones Unidas (1991), la adecuación cultural hace referencia a la tecnología de construcción de la vivienda, los materiales utilizados y las políticas que deben permitir la expresión de la identidad cultural y el aseguramiento de los servicios tecnológicos. Los criterios 3) sobre la transitoriedad de los PTN y ZVTN y 4) según condicionantes estipulados en el Acta de Yarí, se relacionan con la adecuación cultural.

La transitoriedad se evidencia en la materialidad y niveles de consolidación de las viviendas y en la estructura urbana del asentamiento. También en la seguridad de la tenencia de las tierras donde están localizados los ETCR, configurada por arrendamientos a particulares por parte del Estado hasta la finalización de esta figura en agosto de 2019. Actualmente, se plantea que once ETCR sean trasladados, mientras que en los que se mantienen se adelantan procesos de compra de tierras por parte del Estado, sin establecer claramente cuál será el tipo de tenencia que tendrán los excombatientes.

La temporalidad y la transitoriedad genera un sentimiento de incertidumbre en los excombatientes, inferido en las entrevistas, a la vez que una motivación para acelerar, por autogestión y autoconstrucción, el proceso de consolidación espacial del asentamiento desde el primer año, al igual que estimula la movilidad de los desmovilizados entre los ETCR y la ciudad a partir de agosto de 2017, ya que hasta esta fecha no era permitida.

Los criterios de la estructura urbana de los PTN y ZVTN se pactan en el Acta de Yarí (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2017), a partir de la construcción de la infraestructura física en dos fases: 1) áreas comunes y cobertura de servicios básicos; 2) unidades habitacionales, en adición a disposiciones sobre la composición de los servicios básicos, de infraestructura y los materiales de construcción.

Hábitats autogestionados por excombatientes de las FARC-EP

La consolidación del ETCR por autogestión y autoconstrucción, como organización espacial y estructura social, resulta de la experiencia proveniente del hábitat anterior de los excombatientes en campamentos temporales con espacios colectivos y que continúa evidenciándose en el Las Colinas. En octubre de 2017 se aprecia la configuración espacial de un asentamiento permanente y no estacional, constituido de 236 viviendas, con unidades sanitarias colectivas, acceso a agua y energía eléctrica, zonas para comedor colectivo y para reunión, áreas de producción y de ocio colectivas. En este proceso de consolidación, la unidad habitacional se establece como configurador de la estructura urbana, ya que inicialmente no se definen elementos estructurantes como espacio público o vías.

La configuración espacial del ETCR Las Colinas y las viviendas han sido construidas por sus pobladores, bajo criterios de común acuerdo entre el Estado y las FARC-EP. De acuerdo con varios excombatientes, cada ZVTN "se defendió como pudo. No sentimos estos territorios como transicionales. Que el que diga que estos no son un caserío es porque no lo conoce o está ciego" (Participante 1, entrevista realizada el 3 de octubre de 2017).

> El terreno donde está ubicado el ETCR Las Colinas fue elegido por las FARC, para el cual se establecieron dos accesos, ya que un bolsillo no es bueno.[8] Al construir el asentamiento se tuvo en cuenta que las fachadas abiertas quedaran en sentido norte-sur, por condiciones climáticas de acuerdo al sol. […] No queríamos esos techos [de zinc, suministrados por el Estado] debido al calor que producen, pero fue lo que nos dieron (Participante 2, entrevista realizada el 4 de octubre de 2017).

La unidad básica habitacional para un morador es de 24m2, un grupo familiar de dos personas puede unir dos unidades habitacionales y obtener una vivienda de 48m2. Estas no cuentan con unidad sanitaria propia, por lo que existe una red externa con zonas húmedas constituidas por una ducha, un sanitario y un lavadero para cada cuatro unidades habitacionales, localizadas en lo que puede considerarse el patio

[8] Esta expresión hace referencia a que, si la Zona tenía un solo acceso, los excombatientes podrían quedar acorralados en el territorio. Ellos solicitaban que los accesos fueran rutas de escape en caso de necesitarlo, pues las localizaciones de los Puntos y Zonas han sido áreas de tránsito histórico de otros actores al margen de la ley.

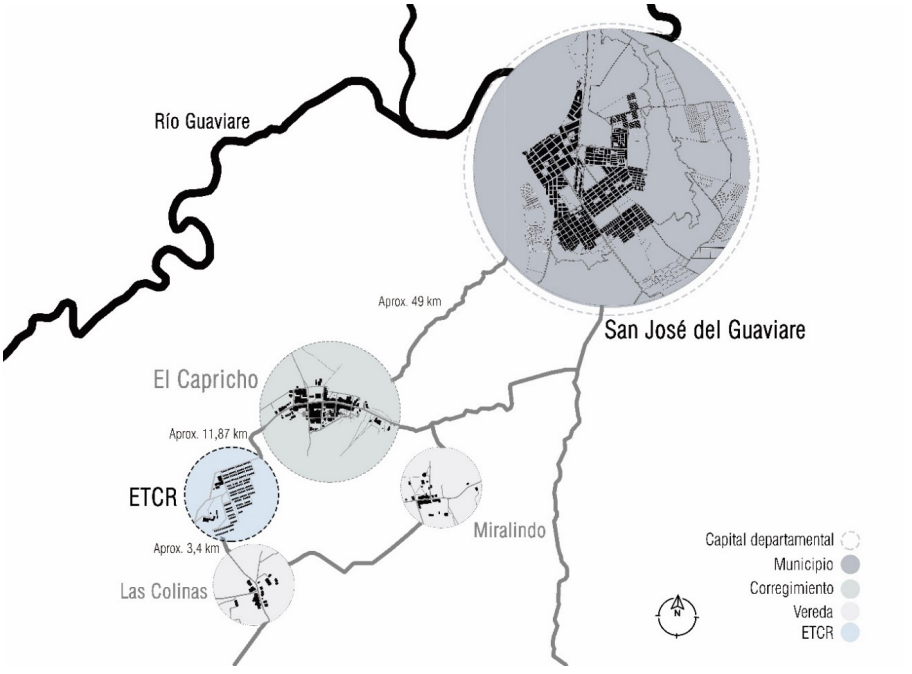


Figura 3. Localización del ETCR Las Colinas y comunidades receptoras

Fuente: Bolaño y Gallego (2019).

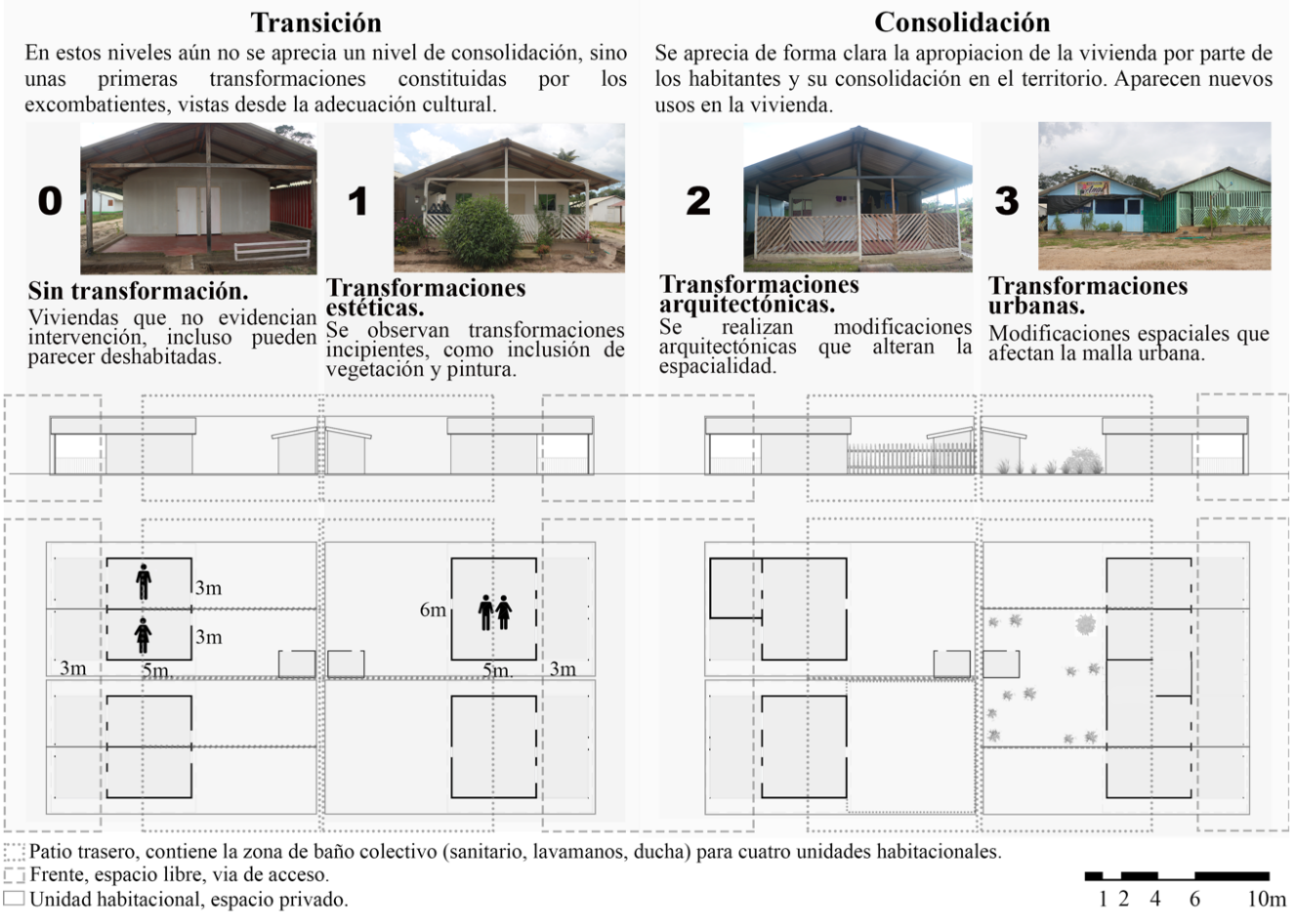


Figura 4. Distribución espacial de las unidades habitacionales en el ETCR Las Colinas y niveles de consolidación

Fuente: elaboración propia con base en Bolaño (2019).

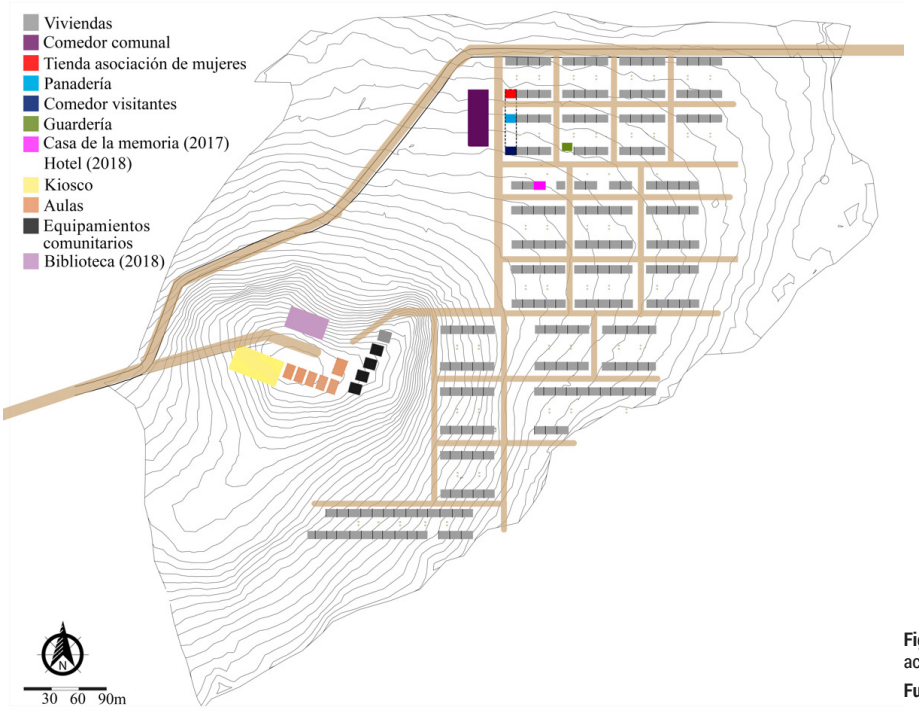


Figura 5. Esquema de la distribución espacial de las actividades en el ETCR Las Colinas
Fuente: elaboración propia.

trasero cuando era ZVTN. Pero, con el paso del tiempo y por medio de cerramientos exteriores, se han dado procesos de apropiación y privatización. En la visita realizada en octubre de 2017 se observaron viviendas en construcción o inacabadas, a las cuales les faltaban puertas, ventanas, paredes y detalles básicos. Según un informe de la Defensoría del Pueblo (2017), el Estado aún no entregaba todos los materiales para su culminación, pero, a 2018, se constata una la consolidación espacial.

De acuerdo con Bolaño (2019), en el asentamiento se identificaron cuatro niveles de consolidación de la vivienda (Figura 4): los niveles 0 y 1, considerados en transición y los niveles 2 y 3, en consolidación. La transición es entendida como las etapas en las cuales los excombatientes no se han apropiado espacialmente de la unidad habitacional, aun cuando hayan desarrollado transformaciones estéticas, como pintura o manejo de vegetación. En este nivel se incluyen las viviendas en estado de abandono, ya sea a medio construir o terminada. En agosto de 2018, el 74% de las unidades habitacionales del asentamiento se consideran en el nivel de transición, distribuyéndose el 26% para el nivel 0 o sin intervenciones y el 48% para el nivel 1 o de transformaciones estéticas.

La consolidación se evidencia en la fuerte apropiación de la vivienda de los niveles 2 y 3, adecuada al gusto de sus moradores, modos de vida y necesidades. Nuevos usos, mediante el entendimiento de la vivienda como una unidad productiva, así como cerramientos en el nivel 3 hacia la parte trasera, con los cuales se apropian de las zonas de aseo, antes comunes, por lo que se han construido más unidades sanitarias. En los niveles de consolidación 2 y 3 se generan cambios en la estructura urbana desde la apropiación de la vivienda y representan el 26% del asentamiento con tendencia al crecimiento, siendo el 14% perteneciente al nivel 2 o de transformaciones arquitectónicas y el 12% al nivel 3, que incluye transformaciones urbanas (Bolaño, 2019).

Como parte de las zonas comunes, los habitantes del ETCR Las Colinas construyeron varios equipamientos: 1) comedor comunal para excombatientes, pues, en general, en 2017 no cocinaban en sus viviendas. En 2018, este comedor solo era usado con fines de ocio o para reuniones, ya que la preparación de alimentos se hacía en la vivienda. 2) Comedor para las personas externas al ETCR hasta 2017 y que, en 2018, no está en funcionamiento. Los visitantes compran la alimentación en un hotel construido y gestionado por una pareja de excombatientes. 3) Biblioteca y aulas de clase para los moradores. 4) Espacio comunal donde se realizan reuniones entre ellos y con personas de comunidades aledañas. 5) Panadería que no fue vista en funcionamiento en ninguna de las dos

visitas, ya que según expresaron algunos moradores no habían llegado los insumos por parte del Estado para sus actividades. 6) Tienda que es administrada por la asociación de mujeres del Espacio Territorial. 7) Guardería que, en 2017, funcionaba como la Casa de la Mujer y, en 2018, es una escuela con deficiencias en sus instalaciones físicas. 8) Museo o casa de la memoria construido por los habitantes del lugar sobre la historia de las FARC-EP y los procesos de paz, el cual desaparece en 2018, dando lugar al hotel gestionado por los excombatientes. La malla urbana del asentamiento se completa con la distribución de las viviendas y las zonas húmedas configuradas por los baños y lavaderos externos a las unidades habitacionales.

Según un informe de la Defensoría del Pueblo (2017), a 2016, las áreas comunes contaban con energía eléctrica, pero no los alojamientos. Para 2018 todo el asentamiento dispone de energía, cocinan con gas, el agua la obtienen de un canal cercano y cuentan con planta de tratamiento de agua, los desechos son recogidos cada ocho días y se tiene proyectado construir una zona de compostaje. No se evidenció la presencia de médicos, pero sí de maestros. No tienen red de telefonía móvil ni fija, aunque existe un comercio manejado por excombatientes que presta el servicio de internet.

La reincorporación comunitaria de los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil se ha dado desde la formación a desmovilizados en proyectos productivos. En el ETCR Las Colinas se han desarrollado actividades con fines comerciales como piscicultura, producción de mermeladas y el cultivo de frutas y hortalizas. También se han gestado actividades de recreación conjuntamente entre desmovilizados y población vecina y las diferentes campañas que se realizan en el ETCR, como las de salud, son abiertas a ambas comunidades. Esta reintegración basada en la comunidad tiene como objetivo "construir vínculos entre la comunidad de manera contextualizada, entre excombatientes participantes de la ruta de reintegración y sus comunidades receptoras, así como entre estas comunidades y las instituciones locales" (CINEP y OIM, 2015).

Consideraciones finales. Asentamientos para desmovilizados como villas del futuro para la reincorporación territorial

Comunidades escépticas y con poca confianza en el Estado (Defensoría del Pueblo, 2017) se manifiestan en la sensación de incertidumbre expuesta en las entrevistas a moradores del ETCR Las Colinas y a comunidades aledañas como El Capricho; en la movilidad entre los ETCR; en el abandono de estos espacios de reincorporación; y, muy particularmente, en la autoconstrucción acelerada de sus campamentos, en la búsqueda de una rápida consolidación espacial para mejorar sus condiciones de vida y asegurar la permanencia en el territorio.

Para que los Puntos y Zonas se consoliden por actores discretos desmovilizados que producen villas del futuro y hagan el tránsito al ETCR en condiciones adecuadas se requiere de condiciones normativas previas, concertadas entre el gobierno y los líderes de las FARC-EP como los cinco criterios que estipulan la naturaleza de los Puntos y Zonas referidos en el Acuerdo de Paz; de lineamientos espaciales como los definidos en el Acta de Yarí; de acuerdos entre las partes sobre la localización adecuada y la adecuación cultural para los asentamientos para los desmovilizados; de programas gubernamentales de apoyo diferenciados para esta población; de conflictos resueltos con comunidades receptoras, porque estas no han aceptado con facilidad los asentamientos para excombatientes en un territorio cercano; de la no expansión de los cultivos ilícitos en áreas aledañas; de la no presencia de grupos al margen de la ley en las cercanías; de infraestructura de servicios básicos de calidad con posibilidad de conexión a servicios urbanos; y de la construcción de unidades de vivienda y de sus equipamientos adecuados a sus conocimientos y necesidades.

El establecimiento normativo para transitar de Puntos y Zonas a ETCR no es suficiente para alcanzar un estado de reincorporación social y territorial de plena normalidad institucional. A esto se adiciona que los ETCR están transversalizados normativamente y de manera contradictoria en su potencial de desarrollo, consolidación y expansión por los objetivos de las Zonas de Reserva Campesina, los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Municipales. Asimismo, los ETCR, como villas para el futuro, se plantean en el contexto de los PDET para

una Reforma Rural Integral, no obstante, los Espacios Territoriales despliegan una actividad y densidad habitacional y poblacional urbana.

La consolidación espacial es una expresión objetiva de la reintegración territorial de los asentamientos de los excombatientes y de estos con las comunidades receptoras. El tránsito de Puntos y Zonas a ETCR y de este a villas del futuro no se observa en un espacio temporal normativo, sino en la incorporación de los desmovilizados a la vida civil; en las condiciones espaciales de permanencia sostenibles y autogestionadas; y en la puesta en contexto de la situación de desmovilizados en los ETCR, como realidades a ser incorporadas en figuras de planificación y de gestión, cuando se hayan cumplido los requerimientos pactados entre el gobierno, los desmovilizados y la sociedad civil en el marco de un proceso de DDR y de construcción de paz.

Bibliografía

BOLAÑO, M. (2018). Asentamientos para excombatientes y su integración al sistema de ordenamiento territorial colombiano en el marco del postconflicto. Caso "Las Colinas". Medellín: Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, trabajo de grado para optar al título de Arquitecta.

BOLAÑO, M. y GALLEGO, V. (2019). "Asentamientos para excombatientes en el post-conflicto colombiano. Regeneración urbano-rural del ETCR "Jaime Pardo Leal" Guaviare". Santiago de Chile, ponencia presentada en el XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo.

CINEP y OIM. (2015). Aprendizajes para la reconciliación: experiencias de reconciliación entre excombatientes y comunidades receptoras. Bogotá: CINEP, OIM, USAID. Consultado en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20161101061707/20150401.Aprendizajes_reconciliacion.pdf

CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE. (2001). Acuerdo N°008 (Marzo 26). Consultado en: http://www.sanjosedelguaviare-guaviare.gov.co/planes/plan-basico-de-ordenamiento-territorial

CONGRESO DE COLOMBIA. (2016). Ley 1820 de 2016. Consultado en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201820%20DEL%2030%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202016.pdf

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2017). Informe Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. Reincorporación para la Paz. Bogotá: Defensoría del Pueblo de Colombia.

DNP. (2008). Conpes 3554. Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

EVENO, E. (2016). "Les "villes intelligentes": objets de convergenge ou de controverse entre développement de la société de l'information et développement durable". Les Cahiers des Ateliers de dialogue Recherche-Action-Expertise, Adirea, 5: 9-16.

FIP. (2014). "Fin del conflicto: desarme, desmovilización y reintegración-DDR". Boletines de paz, 33. Consultado en: http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/534dd40668414.pdf

GOBIERNO NACIONAL y FARC-EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo final 24.11.2016. Consultado en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

GOBIERNO NACIONAL y FARC-EP. (2017). Acta de acuerdos de trabajo entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP. Enero de 2017. Acta de Yarí. Consultado en: https://www.farc-ep.co/comunicado/comunicado-conjunto-no-01-reunion-entre-gobierno-nacional-y-farc-ep-en-el-yari.html?highlight=WyJ5YXJcdTAwZWQiXQ==

GONZÁLEZ ARELLANO, S. (2016). "Inteligencia territorial e investigación-acción-participativa. Métodos y casos de estudio en la Ciudad de México". Les Cahiers des Ateliers de dialogue Recherche-Action-Expertise, Adirea, 5: 101-108.

INCORA. (1996). Acuerdo 24 de 1996. Consultado en: https://humanidadvigente.net/acuerdo-no-024-de-1996/

MUGGAH, R. y O'DONNELL, C. (2015). "Next generation disarmament, demobilization and reintegration". Stability, 1 (4). http://doi.org/10.5334/sta.fs

NACIONES UNIDAS. (1991). El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91. CESCR Observación General Nº 4 (General Comments). Consultado en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf

NILSSON, A. (2005). Reintegrating ex-combatants in post-conflict societies. Estocolmo: SIDA.

NUSSIO, E. (2013). "Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes: políticas y actores del conflicto". Colombia Internacional, 77: 8-16. https://doi.org/10.7440/colombiaint77.2013.01

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1994). Decreto 2107 de 1994. Consultado en: http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1400639

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2017). Decreto 893 de 2017. Consultado en: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

RETTBERG, A. (2013). "La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatura académica internacional". Estudios Políticos, 42: 13-36.

UGARRIZA, J. E. (2013). "La dimensión política del postconflicto: discusiones conceptuales y avances empíricos". Colombia Internacional, 77: 143-176. http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint77.2013.06

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. (2017). Caracterización comunidad FARC-EP. Resultados generales. Consultado en: http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/piensa-paz/docs/presentacion_censo_farc.pdf

WORLD BANK. (2008). Colombia – Fist peace programmatic: demobilization and reinsertion of ex-combatants in Colombia. (English). Washington, DC: World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/300761468240884598/Colombia-First-peace-programmatic-demobilization-and-reinsertion-of-ex-combatants-in-Colombia

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 123-135
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



El derecho a la ciudad financierizada [1]

The right to the financialised city

O direito à cidade financeirizada

Le droit à la financiarisée ville

▲ **Imagen** de los autores con información del Instituto Nacional de Estadísticas y Google Maps.

Autores

José Francisco Vergara-Perucich

Doctor en Planificación del Desarrollo
Universidad de Las Américas

jvergara@udla.cl
https://orcid.org/0000-0002-1930-4691

Camilo Boano

Doctor en Planeación
University College London y Politécnico de Torino

c.boano@ucl.ac.uk
https://orcid.org/0000-0003-1076-869X

Recibido: 24/09/2019
Aprobado: 02/03/2020

Cómo citar este artículo:

VERGARA-PERUCICH, J. F. y BOANO, C. (2020). "El derecho a la ciudad financierizada". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 123-135. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.82437

[1] Artículo de reflexión científica.

Resumen

Este artículo presenta un conjunto de antecedentes para producir el concepto de derecho a la ciudad financierizada: la aplicación de la agenda emancipadora del derecho a la ciudad sobre los procesos de producción de la ciudad en la era de la financierización, con especial énfasis en la vivienda y tomando como referencia el caso de Chile. A modo de ensayo crítico, se recogen evidencias empíricas para exponer cómo ocurre la financierización de la vivienda y se invita a reflexionar sobre los principios del derecho a la ciudad frente a modos de producción urbana que son contradictorios a dichos principios.

Palabras clave: Chile, derecho a la ciudad, vivienda, producción urbana, financierización.

Autores

José Francisco Vergara-Perucich

Arquitecto de la Universidad Central de Chile, Magíster en Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster in Sciences Building and Urban Design in Development y Doctor en Planificación del Desarrollo de The Bartlett Development Planning Unit, University College London (Reino Unido). Director del Centro Producción del Espacio de la Universidad de Las Américas (Chile) e investigador responsable de proyecto FONDECYT 11180569, Hacia una teoría sustantiva del urbanismo informal.

Camillo Boano

Profesor de Arquitectura y Diseño urbano en el Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche, Territorio del Politecnico di Torino (Italia) y profesor de Diseño urbano y Teoría crítica en la Development Planning Unit, University College of London (Reino Unido). Arquitecto del Politecnico di Torino (Italia), Magíster en Desarrollo Urbano Loughborough University (Reino Unido) y Doctor en Planeación de Oxford Brookes University (Reino Unido).

Abstract

This article presents a set of reflections to elaborate the concept of the right to the financialised city, based on the application of the emancipatory agenda of the right to the city over the processes of city production in the era of financialization. The reflections are grounded in the housing market of Chile. As a critical essay, empirical evidence is collected to expose how financialization occurs in housing. As outcome, the paper presents an application of the principles of the right to the city to the financialised urban production.

Keywords: Chile, right to the city, housing, urban production, financialization.

Resumo

Este artigo apresenta um conjunto de antecedentes para produzir o conceito de direito à cidade financiada: a aplicação da agenda emancipatória do direito à cidade nos processos de produção da cidade na era da financeirização, com ênfase especial na habitação e tomando como referência o caso do Chile. Como ensaio crítico, são coletadas evidências empíricas que expõem como ocorre a financeirização da habitação, culminando apresentando uma reflexão que aplica os princípios do direito à cidade a esses modos de produção urbana..

Palavras-chave: Chile, direito à cidade, vivienda, produção urbana, financeirização.

Résumé

Cet article présente un ensemble de réflexions visant à élaborer le concept du droit à la ville financiarisée, basé sur l'application de l'agenda émancipateur du droit à la ville sur les processus de production de la ville à l'ère de la financiarisation. Les réflexions sont ancrées dans le marché du logement au Chili. En tant qu'essai critique, des preuves empiriques sont rassemblées pour montrer comment se passe la financiarisation dans le logement. En conclusion, le document présente une application des principes du droit à la ville à la production urbaine financiarisée.

Mots-clés: Chili, droit à la ville, logement, production urbaine, financiarisation.



Introducción

El derecho a la ciudad ha mutado. De ser una aproximación anticapitalista de la ciudad, como espacio humano en disputa entre fuerzas sociales y el capital, ha pasado a convertirse en una agenda de reformas socialdemócratas que no impugnan al capitalismo sino que buscan humanizarlo, con especial énfasis en los modelos de provisión de vivienda (Hidalgo Dattwyler, Paulsen Bilbao y Santana Rivas, 2016). Si bien existe una contradicción con su origen marxista, la interpretación financierizada del derecho a la ciudad no ha sido del todo explorada ni por las entidades financieras ni por la academia. En un contexto global donde la financierización se inmiscuye en la vida cotidiana de forma omnipresente, la teorización de esta problemática y sus alcances resulta relevante.

En este marco, el presente artículo problematiza la posibilidad de un derecho a la ciudad financierizada, revisando de qué manera se generan contradicciones entre una agenda que buscaba universalizar el disfrute de la vida urbana y una forma de entender el mundo desde el capital financiero. Con un énfasis especial en la vivienda, el artículo explora procesos productivos de vivienda donde la lógica proveniente del mundo financiero está particularmente presente, ilustrando cómo financierización y derecho a la ciudad son incompatibles en la práctica.

Para Raquel Rolnik (2013), la promoción de la tenencia de la propiedad privada ha sido una estrategia clave para preservar las estructuras financieras que soportan el modelo neoliberal, situación particularmente visible en Chile, donde la cantidad de hogares propietarios supera el 50%, acompañado por un mercado inmobiliario cuyas ventas en viviendas anuales se mantiene en aumento (CCHC, 2018). Sin embargo, dicha cantidad de hogares propietarios se ha ido reduciendo. Si en 2015 era de 64,3%, en 2017 se había reducido al 58,8% a nivel nacional y de 60,1% pasó a 55,2% en la Región Metropolitana de Santiago. Sin ir más lejos, estudios recientes demuestran que en comunas centrales como Santiago Centro, la rentabilidad de la inversión sobre la vivienda es mucho más eficiente que la inversión en acciones, fondos mutuos y sociedades de empresas, llegando, en algunos casos, a tasas Yield sobre el 10% (Vergara-Perucich y Aguirre, 2019).

Con la vivienda como un activo rentable sobre el cual extraer valor a futuro, la financierización parece estar integrada como un recurso clave, aunque aún escasean aproximaciones a su implementación empírica. En Chile, el derecho a la ciudad aparece como un discurso políticamente correcto, pero sirve al consumismo y se adapta a los intereses del capital inmobiliario (Casgrain y Janoschka, 2013). Definitivamente, no se trata del derecho a la ciudad en el sentido de Lefebvre. Por su parte, a nivel de América Latina, la aproximación al derecho a la ciudad viene desde movimientos sociales (Friendly, 2013, 2017; Grazian, 2004; Jiménez Pacheco, 2016)Vol. 14, No. 2, June 2013, pp. 158–179",\"ISSN":"14649357",\"abstract":"In Brazil, a country notorious for its spatially segregated, unequal cities, a 2001 federal law recognizes the \"right to the city\" and mandates participation in planning processes, aiming to achieve social justice. Planning theory has dealt extensively with the \"right to the city\", but critical examination of the implementation of this law - the Statute of the City - is lacking. Drawing on the ideals of Lefebvre and the global \"right to the city\" movement, I contribute to the theoretical debate on the right to the city, connecting this discussion to an analysis of the practice of applying this ideal in Brazil. I examine the challenges of implementing this innovative policy in Niterói (Rio de Janeiro State, como agenda de acción, sin complejizar necesariamente sus alcances.

En este marco, el presente artículo problematiza la posibilidad de un derecho a la ciudad financierizada, revisando de qué manera se generan contradicciones entre una agenda que buscaba universalizar el disfrute de la vida urbana y una forma de entender el mundo desde el capital financiero. Con un énfasis especial en la vivienda, el artículo explora procesos productivos de vivienda donde la lógica proveniente del mundo financiero está particularmente presente, ilustrando cómo financierización y derecho a la ciudad son incompatibles en la práctica. En la búsqueda por generar una aproximación empírica a esa contradicción, el artículo estudia los factores productivos de la vivienda en Chile, explorando cómo sería un derecho a la ciudad financierizada y aporta, así, a un debate aún abierto.

Para comenzar, se presenta el marco conceptual con el cual se lleva a cabo el análisis y luego los métodos para evaluar la relación entre la financierización y el derecho a la ciudad. A continuación, se revisan los actores financieros, los instrumentos de financierización mediante la deuda bancaria y el rol de los actores que utilizan la financierización de la vivienda para extraer valor de los procesos de producción urbana. Las conclusiones se plantean en modo reflexivo, generando una matriz de ideas que busca contribuir al debate sobre el papel del mundo financiero en el acceso a la vida urbana y a la consideración de posibles caminos para resolver sus contradicciones.

Marco conceptual: el derecho a la ciudad financierizada

El derecho a la ciudad es un ensayo crítico desarrollado por Henri Lefebvre (1967) en el que, con base en la observación de la vida cotidiana en la década de 1960, analiza la veloz acaparación capitalista de los procesos productivos urbanos, donde una clase dominante extrae valor de la urbanización a costas de la gran mayoría de la población, estableciendo en la propiedad privada el mecanismo principal de organización del espacio urbano por sobre las necesidades y afanes colectivos (Lefebvre, 1996). Si bien la urbanización se hace necesaria y urgente en la postguerra europea, es a partir de esa misma urgencia que se justificarán grandes expansiones urbanas, en la cuales los Estados de corte capitalista pondrán en manos de privados las inversiones, la infraestructuras y la responsabilidad de proveer de vivienda a la población más necesitada, ya sea mediante la producción de la misma y/o su comercialización (Jenkins, Smith y Wang, 2006)allowing for the importation of consumer\ngoods.\n\nP. 240.\nAccording to Gilbert (1990: 1. Lefebvre enfocará parte de su crítica en lo anterior, evidenciando las contradicciones que eso conlleva (Lefebvre, 1974).

En el marco de su producción sobre teoría urbana, Lefebvre planteará el derecho a la ciudad como un manifiesto (Lefebvre, 1967), una agenda política (Lefebvre, 1974) y una práctica social en progreso (Lefebvre, 2000). Se trata de una mirada contrahegemónica a la urbanización, donde el espacio construido es el resultado de las personas que lo habitan, representando así sus culturas, hábitos y deseos, revolucionando la ciudad como un proceso desde arriba hacia abajo, para hacerla desde sus bases sociales (Mitchell, 2018). Por extensión de los argumentos iniciales, el derecho a la ciudad en el presente se opondría a los aspectos globales de la hegemonía en la urbanización, siendo la financierización su principal característica (Fernandez y Aalbers, 2016), así como uno de los aspectos potenciales a revertir.

Desde una mirada marxista, la crisis financiera global de 2008 es producida por una contradicción en los procesos productivos de vivienda, donde la incursión de instrumentos financieros que extraen valor de la vida cotidiana de las personas en forma de deuda y apalancamiento casi termina por autodestruir al capitalismo, el cual finalmente se salva gracias al salvataje perpetrado por los Estados para evitar el colapso financiero (Harvey, 2013). En plena crisis, David Harvey, uno los principales exponentes del marxismo contemporáneo, revive la idea del derecho a la ciudad y de la organización de la sociedad civil con el fin de quebrar la expoliación de los hogares por parte del capital financiero (Harvey, 2008; 2013; Sugranyes y Mathivet, 2011).

La crisis financiera no golpea tan fuerte a Chile gracias a la política de responsabilidad fiscal impulsada por el ministro de hacienda de la época, Andrés Velasco, para un mercado financiero que no está tan expuesto como las economías avanzadas, lo que se tradujo en que los bancos chilenos logran rápidamente mejorar sus rentabilidades en los períodos postcrisis (Kristjanpoller Rodríguez y Saavedra Rodríguez, 2014). Sin embargo, desde 2008 se inicia un aumento sostenido en el precio de la vivienda (Figura 1), lo cual, a 2019, ha sido considerado como una crisis de acceso a la vivienda por los promotores del merca-

do inmobiliario (CNN Chile, 2019) y las autoridades estatales (Ramírez, 2019; Gobierno de Chile, 2019). El problema de la vivienda en Chile es reconocido por la clase política después del terremoto del 27 de febrero de 2010, con lo que se comienza a avanzar hacia una nueva política nacional de desarrollo urbano. En 2017 el gobierno firma la Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2017) con lo que avanzar, particularmente, hacia el derecho a la ciudad. No obstante, esta versión del derecho a la ciudad carece de la radicalidad que exigía Lefebvre en su origen.

Para Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes (2017), la interpretación del derecho a la ciudad en la Nueva Agenda Urbana es poco precisa y no establece con claridad las obligaciones de los Estados firmantes, lo que dificulta hacerle un seguimiento a sus principios. Esto podría llevar a la implementación de un modelo de derecho a la ciudad que, en la práctica, va en contravía de los avances y logros que han tenido hasta el momento muchos grupos sociales de base en el mundo.

La propiedad privada como derecho fundamental no es replanteada en esta versión del derecho a la ciudad, cuando es precisamente la propiedad lo que se impugna como factor elemental en la conceptualización original de Lefebvre. Sin tocar la propiedad privada, la vivienda sigue siendo un bien transable como una mercancía, sin sopesar el valor de uso por sobre el valor de cambio (Lefebvre, 1974; 2013). En la Nueva Agenda Urbana, ni los medios de producción urbana capitalista ni la propiedad privada son impugnados, aspectos basales del derecho a la ciudad, por lo que resulta contradictorio que ella proponga avanzar hacia consagrar dicho derecho.

La versión del derecho a la ciudad de la Nueva Agenda Urbana tiene sabor a Fondo Monetario Internacional y a Banco Mundial, con un foco en un mayor acceso de la población a los instrumentos financieros, un aumento de la presencia de las entidades bancarias en los procesos productivos y la idea de que la bancarización social es el camino hacia las ciudades justas. Esto ha sido señalado como una idealización que difícilmente logre cumplir con las expectativas del acceso universal a la vivienda adecuada (Rodríguez y Sugranyes, 2017; Rolnik, 2017). En este caso particular, exploramos el derecho a la ciudad financierizada.

En un marco financiero global, donde los problemas relacionados con la seguridad social se tienden a resolver con instrumentos financieros, los programas políticos para el desarrollo de las ciudades también se sustentan en dichos instrumentos, algo muy presente en el caso chileno (Vergara-Perucich y Boano, 2019). Para conceptualizar esta aproximación financiera que pretende generar ciudades más justas, a continuación, se revisa desde una perspectiva crítica cómo opera el derecho a la ciudad, cuáles son las implicaciones que tiene para las comunidades y cómo esta mirada se distancia del planteamiento de Lefebvre.

Método para evaluar la financierización de la vivienda

La financierización en ámbitos no financieros ha sido teorizada por Engelbert Stockhammer (Boyer, Clévenot y Stockhammer, 2011) como un sistema de comercio donde el interés de los inversionistas predomina sobre los productos, sus características y su calidad, lo que permea las instancias de bienestar social, incluyendo a los hogares. En el caso particular de la vivienda, la financierización ha sido conceptualizada como la regulación de la entrega y distribución de la vivienda, proceso que descansa en instituciones financieras, las cuales, mediante el endeudamiento, ofrecen posibilidades de compra de vivienda para hogares dependiendo de sus capacidades de pago (Rolnik, 2017). Por su parte, Manuel Aalbers (2009) plantea que la financierización de la vivienda está fuertemente representada en sociedades neoliberales, debido a que dicha ideología promueve la monetarización como principal mecanismo de relación social. El consumo es un aspecto cultural que se cumple, en parte, gracias a mecanismos financieros, como los préstamos bancarios y el uso de las tarjetas de crédito. En un aporte clave, Aalbers ha teorizado lo que se conoce como subprime cities (2012) ha teorizado lo que se conoce como subprime cities: áreas urbanas donde las entidades financieras son, simultáneamente, los promotores principales del desarrollo urbano y los prestamistas de quienes buscan adquirir una vivienda. El tipo ideal de una subprime city es aquella totalmente controlada por instituciones financieras.

A nivel global, la vivienda se ha convertido en un activo clave para la expansión financiera debido a que se constituye en una posibilidad de inversión de capital que rara vez se devalúa en el tiempo (Harvey, 1985). Esto es particularmente visible cuando se trata de créditos hipotecarios, modelos de deuda altamente rentables para instituciones financieras dado que son a largo plazo. Ellos se basan en un producto de nece-

sidad básica para la subsistencia que activa el mercado de la construcción, al cual también se asocian otros productos financieros como préstamos para proyectos de construcción inmobiliaria o inversión pública (Fernandez y Aalbers, 2016). En relación al enfoque de este estudio, para determinar la financierización o no de la vivienda en un territorio se debe revisar el peso que tienen las instituciones financieras en dicho territorio a la hora de producir y entregar vivienda.

Chile podría ser un caso de financierización, aunque esta es una hipótesis aún abierta. Antonio Daher (2013) ofrece un marco inicial de análisis, enfocándose en cómo los capitales financieros prefieren las centralidades para asentar su influencia sobre el espacio urbano. De acuerdo con Rodrigo Cattaneo Pineda (2011), la financierización en Chile detona en 2001 con la reforma del Mercado de Capitales (MK2), lo cual permite el aumento de la inversión y participación de entidades financieras en los procesos de inversión inmobiliaria que, a su vez, contribuye a formar viviendas cuya función principal es ser activos financieros. Esto, entre otras cosas, da forma a modos de organización espacial tendientes a la protección de lo privado (Martínez Toro, 2016), clasificando el espacio de la vivienda en unidades específicas, sin fijación en lo colectivo, para facilitar su transacción. La financierización propende a la eficiencia de la inversión y la rentabilidad, lo que redunda en que las prioridades de inversión urbana sean determinadas por las utilidades (Vergara-Perucich, 2019), afectando las calidades constructivas (Encinas, et al., 2019)

La vivienda, en tanto valor de uso, se relativiza y cada vez será más importante su valor de cambio en un proceso global que necesita ser conceptualizado a partir de sus modos de hacer (Hidalgo, Volker y Ramírez, 2014). Así, los criterios principales para caracterizar la financierziación de la vivienda tendrán que ver con los siguientes elementos:

1. Influencia de los actores financieros en los procesos de producción de la vivienda.
2. Relevancia de los instrumentos financieros en la comercialización de la vivienda.
3. Incremento de los actores que adquieren una vivienda con el propósito de extraer valor de ella, más que para habitarla.

La hipótesis de este estudio es que, si se identifican dichos elementos en el caso a evaluar, la posibilidad de implementar el derecho a la ciudad estará fuertemente marcado por las entidades financieras. Es decir, el derecho a la ciudad solo será posible si es una ciudad financierizada: con endeudamiento, con la vivienda como activo financiero y con el mundo financiero obteniendo ganancias desde el proceso de urbanización.

La metodología de este estudio parte de la revisión de bases de datos para realizar un análisis cuantitativo de los factores de financierización, para luego desarrollar una crítica a la posibilidad de implementar el derecho a la ciudad en un contexto financierizado con base en la teoría crítica, con especial énfasis en los aportes de Henri Lefebvre desde un marxismo heterodoxo que busca revisar las contradicciones del capitalismo en procesos que afectan la vida cotidiana de las personas.

Las fuentes de datos usadas en este estudio provienen de estudios desarrollados por el Banco Central de Chile, la Cámara Chilena de la Construcción, el Ministerio de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Estadísticas, la Comisión para el Mercado Financiero y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Se trabaja con el total de hogares del Gran Santiago, es decir, aquellos que se encuentran en zonas urbanas. Para el manejo de los datos se utiliza el Software SPSS 22 y se siguen las recomendaciones de los productores de los datos antes mencionados, específicamente, con relación a aplicar los factores de expansión comunal a las muestras para mejorar la representatividad de los resultados de los análisis.

La influencia de los actores financieros en los procesos de producción de la vivienda

El mercado de la vivienda en Chile carece de transparencia, por lo que es necesario realizar una arqueología de datos para reconstruir los procesos productivos de la vivienda. En este caso, se revisa la información de seis empresas inmobiliarias de gran tamaño que cotizan en la bolsa de valores, las cuales se han convertido también en instituciones financieras. Para acceder a estos datos, principalmente, se consultan los registros disponibles en la página de internet de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).[1] indagando en la sección de cada empresa sus declaraciones anuales, actas de directorio y reportes financieros.

[1] Para mayor información, véase www.cmf.cl

En la memoria anual 2018 de una de las empresas revisadas, se indica que para el año 2019 invertirían en la construcción de 5.066 nuevas viviendas, un total de UF[2] 9.400.000, esperando retornos de UF 15.700.000. Es decir, construirían cada vivienda a unas UF 1.850, para comercializarlas a un precio promedio de UF 3.100. Eso da una diferencia entre costo de construcción y precio de venta de UF 1.250, lo que deja una rentabilidad bruta esperada del 67% de la inversión. Es una ganancia alta, pero que necesita ser ponderada con su composición como una entidad financiera con muchos accionistas esperando ganancias de cada vivienda comercializada. Dichos accionistas son actores financieros. Según consta en el Acta de la Junta Ordinaria de Accionistas de Socovesa S.A., celebrada el 23 de abril de 2019 y de libre acceso en internet, esta misma empresa debe rendir cuentas anuales a 23 representantes que se reparten un total de 1.200.578.387 acciones. Para el caso evaluado, los accionistas se repartieron el 43% de las utilidades que ascendieron a cincuenta y un millones de dólares. Mientras más caro se venda y a mayor volumen, más competitivas son las acciones de esta empresa contra otros activos financieros. En general, entre los accionistas se pueden encontrar otros actores financieros, quienes manejan portafolios de inversión en busca de rentabilidades competitivas como los bancos, las sociedades de inversión, los corredores de bolsa e, incluso, la Administradora de Fondos de Pensiones y de Cesantías (AFP).

Instituciones financieras	Monto (USD)
Banco de Chile	$1.349.461
Banco Itaú	$541.102
Banco Santander	$1.787.150
BCI	$300.459

Tabla 1. Utilidades líquidas agregadas de los bancos socios de las principales inmobiliarias registradas en la CMF en 2018

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Comisión para el Mercado Financiero.

Al revisar exclusivamente las ganancias de las entidades bancarias por su participación accionaria en empresas inmobiliarias, se constata que estas seis empresas obtuvieron ganancias de cuatro millones de dólares por la rentabilidad de sus acciones (Tabla 1). Es decir, las entidades bancarias participan del mercado de la vivienda prestando dinero a las empresas para construir y a los consumidores para comprar, pero también reciben ganancias y aumentan su liquidez si el precio de la vivienda sube. Si, además de los bancos, se incluyen los fondos de inversión, los fondos mutuos y las sociedades de inversión y renta que participan como socios accionistas en las principales empresas inmobiliarias, se alcanza la suma de treinta y seis millones de dólares en utilidades líquidas por actividades inmobiliarias.

La presencia de entidades financieras en el proceso de compra, venta y definición de los objetivos de inversión confirma que existe una presencia significativa de entidades financieras en las empresas que controlan directamente el 40% de la producción de vivienda nueva a nivel nacional. Es importante mencionar que, además, muchas de esas empresas también desarrollan obras de infraestructura y transporte, por lo que el alcance no es únicamente en materia de vivienda, sino también en urbanización.

La relevancia de los instrumentos financieros a la hora de comercializar la vivienda

Para Melissa García-Lamarca y Maria Kaika (2016), la dependencia de los créditos hipotecarios para adquirir vivienda es un mecanismo de la tecnología del poder que vincula las relaciones financieras a escala global e impacta la vida cotidiana, representada en el peso de la deuda sobre el trabajo y las subjetividades de los individuos. Las autoras plantean que la condición crítica de una parte importante de la población les lleva a que, para asegurar la tenencia de la vivienda, deban activar instrumentos financieros mediante endeudamiento a largo plazo. Según un reporte del Banco Central de Chile (2019), el endeudamiento de las empresas y hogares en el país ha alcanzado un máximo histórico en el segundo trimestre de 2019. Mientras las primeras tienen niveles correspondientes al 105,9% del PIB, los hogares destinan el 24,3% de sus ingresos a pagar la deuda.

En la Tabla 2 se observa que, entre 2013 y 2018, la vivienda nueva presenta un ratio promedio de 73,8% con relación a la cantidad de préstamos hipotecarios. Es decir, si la totalidad de los créditos hipotecarios contratados fuesen destinados a vivienda nueva, la mayoría habría sido adquirida con mecanismos de endeudamiento financiero. Lamentablemente, en Chile, el registro de transacción de viviendas no es del todo transparente y los datos son de difícil acceso

[2] UF es el acrónimo de Unidad de Fomento, un valor de precio indexado que permite incorporar las variaciones diarias del índice de precios al consumidor (IPC) a productos específicos, principalmente relacionados al mundo inmobiliario.

Año	Montos créditos hipotecarios (UF)	Financiamiento promedio por vivienda (UF)	Créditos otorgados (N_c)	Vivienda nueva (V_n)	N_c/V_n	Aumento en el índice del precio de la vivienda
2013	155.484.097	1.697	91.600	118.796	77,1%	6,3%
2014	205.383.619	1.902	108.003	150.453	71,8%	16,4%
2015	237.063.665	2.168	109.330	179.402	60,9%	25,4%
2016	209.888.671	2.175	96.505	122.967	78,5%	25,7%
2017	259.265.796	2.293	113.062	133.914	84,4%	32,4%
2018	249.748.808	2.370	105.373	150.491	70,0%	36,7%

Tabla 2. Financierización del mercado inmobiliario representado por peso de créditos hipotecarios con relación a las viviendas nuevas a nivel nacional

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Comisión del Mercado Financiero y la Cámara Chilena de la Construcción.

Quintil	2011	2013	2015	2017
I	1,4%	0,9%	1,1%	1,3%
II	1,7%	2,1%	2,0%	1,9%
III	3,3%	2,5%	3,2%	3,3%
IV	5,1%	4,6%	5,8%	7,0%
V	12,1%	13,0%	14,5%	15,8%

Tabla 3.
Porcentaje de hogares que perciben ingresos por arriendos de propiedades urbanas según quintil de ingreso a nivel nacional

Fuente: elaboración propia con base en archivos históricos de Encuesta CASEN.

porque los registros oficiales se realizan, únicamente, en los Conservadores de Bienes Raíces de cada zona geográfica, a mano y en archivos descentralizados. Por esta razón, no se cuenta con los datos sobre cuántos de estos créditos hipotecarios se destinaron a la compra de vivienda usada.

El incremento de los actores que adquieren vivienda para extraer valor, más que para vivir en ella

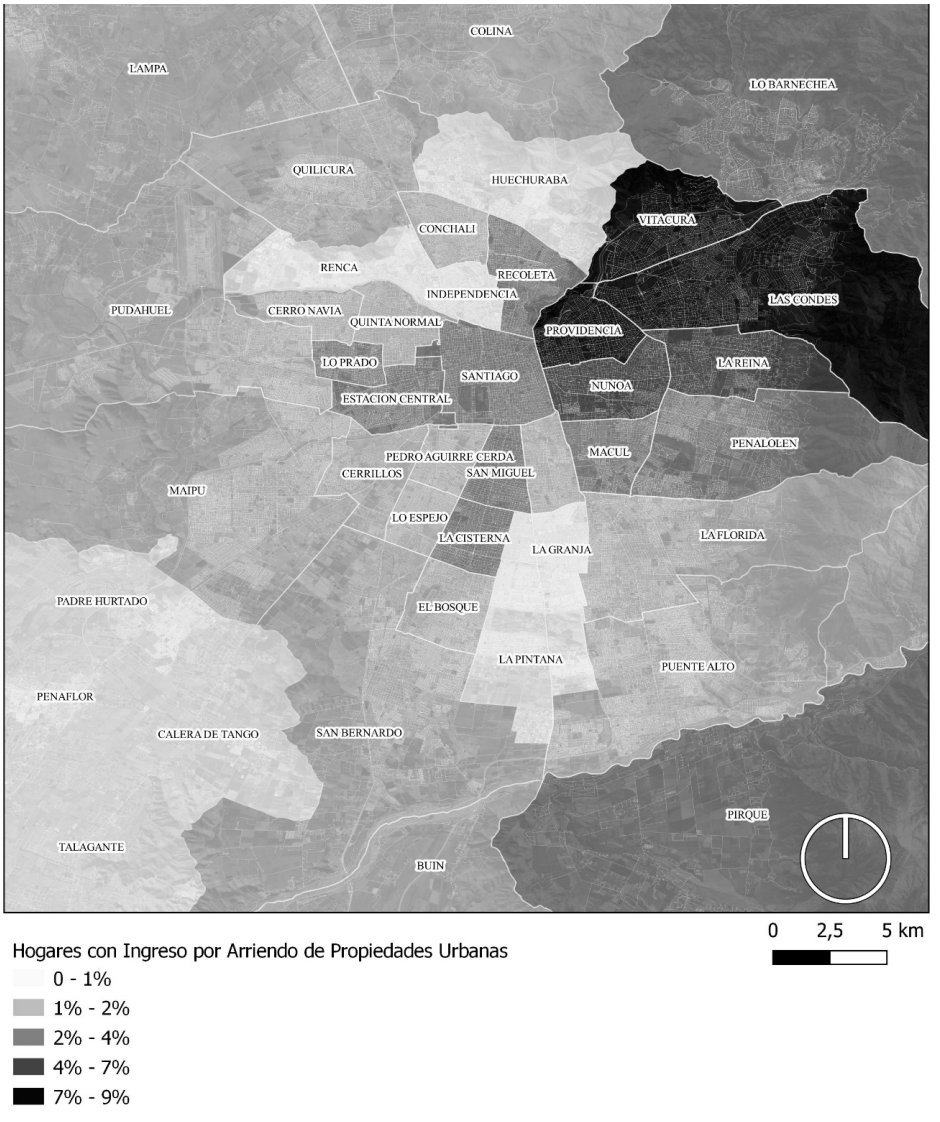
El fenómeno de la inversionistificación ha sido identificado como una alternativa cada vez más utilizada por grupos de población que buscan invertir en vivienda para asegurar un futuro incierto en lo económico, dado que el sistema de seguridad social chileno se esfuma llegando a la vejez (Vergara-Perucich y Aguirre, 2019). Se trata de personas que compran vivienda exclusivamente para poner en arriendo, en sectores de la ciudad donde no vivirían (Hulse y Reynolds, 2018)and outcome, of changes in the socio-economic composition of urban areas, albeit focusing mainly on owner occupation and social housing. In the 2000s, research into the financialisation of housing finds increased household-level investment in private rented housing as an important contemporary driver of housing markets. Based on a detailed study of Melbourne (Australia. Esta es la representación más patente de la vivienda como activo financiero de renta fija a largo plazo (Vergara-Perucich, 2017). Como se indica en la Tabla 3, los hogares de mayores ingresos han ido acaparando el nicho de comprar para arrendar.

Esta estrategia de capitalización de los ingresos de los hogares a partir del arriendo también está espacializada. En la Tabla 4 y en el Mapa 1 se puede cons-

Comuna	Ingresos por arriendo de propiedades urbanas	Hogares en situación de pobreza	Promedio (USD)
Vitacura	8,41%	0,00%	USD 1.065
Las Condes	9,18%	0,18%	USD 891
Providencia	9,31%	0,43%	USD 390
La Reina	6,52%	0,84%	USD 447
Ñuñoa	6,76%	0,87%	USD 455
Maipú	1,37%	2,46%	USD 758
Lo Barnechea	2,78%	2,90%	USD 444
Renca	0,30%	3,26%	USD 131
Quinta Normal	1,33%	3,30%	USD 180
Lampa	1,73%	3,40%	USD 472
Santiago	2,13%	4,10%	USD 977
Peñalolén	2,51%	4,32%	USD 354
La Granja	0,59%	4,38%	USD 83
San Ramón	0,48%	4,39%	USD 351
La Florida	1,66%	4,63%	USD 198
San Joaquín	1,13%	5,33%	USD 182
Lo Prado	2,21%	5,46%	USD 230
San Miguel	3,74%	5,81%	USD 337
Pedro Aguirre Cerda	1,28%	5,83%	USD 185
Quilicura	0,72%	5,91%	USD 328
Estación Central	2,54%	6,08%	USD 114
Lo Espejo	0,92%	6,18%	USD 147
Huechuraba	0,42%	6,35%	USD 213
San José de Maipo	1,51%	6,43%	USD 139
Colina	1,24%	6,44%	USD 278
Pirque	2,03%	6,66%	USD 1.505
Tiltil	0,00%	7,00%	USD 194
Recoleta	2,40%	7,01%	USD 158
Cerrillos	1,26%	7,39%	USD 171
Cerro Navia	1,35%	7,78%	USD 120
Conchalí	1,26%	7,80%	USD 347
Puente Alto	1,23%	7,83%	USD 161
Macul	3,60%	8,02%	USD 161
La Cisterna	2,21%	8,65%	USD 416

Comuna	Ingresos por arriendo de propiedades urbanas	Hogares en situación de pobreza	Promedio (USD)
Pudahuel	0,77%	9,20%	USD 170
Buin	1,40%	9,69%	USD 134
El Bosque	0,94%	10,26%	USD 226
San Bernardo	0,97%	10,70%	USD 129
Independencia	0,51%	11,57%	USD 214
La Pintana	0,18%	16,97%	USD 200

Tabla 4.
Hogares por comuna que perciben ingresos por arriendo de propiedades urbanas, con relación a pobreza en la comuna
Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta CASEN de 2017.



Mapa 1. Concentración de hogares que reciben ingresos por propiedades urbanas
Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta CASEN de 2017.

tatar cómo las comunas de la Región Metropolitana de Santiago con menor concentración de hogares de escasos recursos tienen la mayor concentración de hogares que perciben ingresos por rentas de propiedades urbanas. Esto da cuenta de que el proceso de financierización beneficia, principalmente, a los sectores de mayores ingresos.

REFLEXIONES FINALES: EL CONTROL DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN FINANCIERA DE LA CIUDAD

A modo de sintetizar las reflexiones que surgen desde la exploración desarrollada en este artículo, se desarrolla un cuadro que organiza algunas interpretaciones sobre la idea de un derecho a la ciudad financierizada. Esta tabla ha tomado como referencia comparativa los principios del derecho a la ciudad elaborados por Enrique Ortiz (2010). Desde cada principio se plantean interpretaciones de cómo debiera ser un derecho a la ciudad financierizada.

Los datos revisados indican que la predominancia de instrumentos financieros en la producción de vivienda está aumentando y, quizás, pueda ser parte de un cambio en las estructuras de poder de la sociedad, especialmente, avanzando hacia el control social de dichas instituciones. Es decir, que el mundo financiero sea controlado democráticamente y se constituya en un medio para financiar procesos sociales. Considerando la probada rentabilidad del sistema financiero, un cambio desde la propiedad privada a la propiedad pública de estas instituciones podría contribuir a implementar las ideas del derecho a la ciudad, dando sustento económico a una agenda para transformar nuestras ciudades. En esta idea de un derecho a la ciudad financierizado no sería necesario destruir el modelo de producción urbana capitalista, sino apropiárselo socialmente, cambiando sus objetivos y orientando la inversión hacia el bien común, democratizando los procesos de toma de decisión.

Principios del derecho a la ciudad	Interpretación desde los instrumentos financieros
Ejercicio pleno de la ciudadanía a partir de la implementación de los derechos humanos, asegurando la dignidad y el bienestar colectivo.	Se asegurará la universalidad del acceso al crédito para adquisición de vivienda a tasas preferenciales con el objeto de aumentar la demanda y mejorar los precios, de modo que el mercado inmobiliario también sea accesible sin distinción.
Resituación de la función social de la ciudad y la propiedad con relación a una distribución equitativa de bienes, servicios y oportunidades, priorizando el interés común.	La propiedad de las entidades financieras será social, es decir, pertenecerá a la nación y perseguirá objetivos que propendan por el bien común.
Gestión democrática de las ciudades con base en mecanismos participativos vinculantes a nivel de planes de desarrollo, proyectos específicos y presupuestos.	Dado que la propiedad de las entidades financieras será pública, se compondrán de directorios electos democráticamente, con organizaciones descentralizadas y presupuestos y paquetes de inversión que se decidirán de acuerdo con las necesidades sociales en amplitud.
Producción democrática de la ciudad en tanto participación universal en los procesos de economía urbana, promoviendo el desarrollo de las actividades económicas solidarias.	Las ganancias por los intereses en préstamos financieros para la producción de vivienda pasarán a un fondo solidario de inversión pública destinado a mejorar la provisión de bienes públicos e infraestructuras de movilidad de la ciudad, con énfasis en lo sostenible y el respeto ecológico a largo plazo.
Manejo sustentable de los recursos naturales y patrimoniales colectivos basado en su mantenimiento responsable y ecológicamente sostenible.	Se crearán incentivos verdes por inversión en empresas que demuestren científicamente su aporte a frenar la emergencia climática. Estos incentivos serán bonos accionarios con rentabilidad asegurada por decreto ley.
Disfrute democrático y equitativo de la ciudad para fortalecer la convivencia social en el espacio público.	Los puntos antes mencionados contribuyen a hacer del espacio financiero abstracto un lugar de encuentro social, un espacio público de dominio colectivo, no hegemónico y descentralizado.

Bibliografía

AALBERS, M. B. (2009). "Geographies of the financial crisis". Area, 41 (1): 34-42.

AALBERS, M. B. (Ed.). (2012). Subprime cities: the political economy of mortgage markets. Londres, Nueva York: Wiley-Blackwell. https://doi.org/10.1002/9781444347456

BANCO CENTRAL DE CHILE. (2019). Cuentas nacionales por sector institucional. Consultado en: https://www.bcentral.cl/areas/estadisticas/cuentas-nacionales-institucionales

BOYER, R., CLÉVENOT, M. y STOCKHAMMER, E. (2011). "Interview with Engelbert Stockhammer", Revue de la régulation, 10, (1). https://doi.org/10.4000/regulation.9365

CASGRAIN, A. y JANOSCHKA, M. (2013). "Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas el ejemplo de Santiago de Chile". Andamios, 10 (22): 19-44. http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v10i22.265

CATTANEO PINEDA, R. A. (2011). "Los fondos de inversión inmobiliaria y la producción privada de vivienda en Santiago de Chile. ¿Un nuevo paso hacia la financiarización de la ciudad?". Eure, 37 (112): 5-22. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000300001

CCHC. (2018), Memoria Anual 2017-2018. Santiago: Cámara Chilena de la Construcción. Consultado en: http://biblioteca.cchc.cl/datafiles/39819-2.pdf

CNN CHILE. (2019, mayo 10), "Presidente del CChC advierte 'crisis social' por difícil acceso a viviendas: 'Se está convirtiendo en un bien inalcanzable'", CNN Chile. Consultado en: https://www.cnnchile.com/economia/presidente-del-cchc-advierte-crisis-social-por-dificil-acceso-a-viviendas-se-esta-convirtiendo-en-un-bien-inalcanzable_20190510/

DAHER, A. (2013). "Territorios de la financiarización urbana y de las crisis inmobiliarias". Revista de Geografía Norte Grande, 56: 7-30. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000300002

ENCINAS, F., et al. (2019). "Energy-efficient real estate or how it is perceived by potential homebuyers in four Latin American countries". Sustainability, 11 (13): 1-24. https://doi.org/10.3390/su11133531

FERNANDEZ, R. y AALBERS, M. B. (2016). "Financialization and housing: between globalization and varieties of capitalism". Competition and Change, 20 (2): 71-88. https://doi.org/10.1177/1024529415623916

FRIENDLY, A. (2013). "The right to the city: theory and practice in Brazil". Planning Theory and Practice, 14 (2): 158-179. https://doi.org/10.1080/14649357.2013.783098

FRIENDLY, A. (2017). "Urban policy, social movements, and the right to the city in Brazil". Latin American Perspectives, 44 (2): 132-148. https://doi.org/10.1177/0094582X16675572

GARCÍA-LAMARCA, M. y KAIKA, M. (2016). "'Mortgaged lives': the biopolitics of debt and housing financialisation". Transactions of the Institute of British Geographers, 41 (3): 313-327. https://doi.org/10.1111/tran.12126

GOBIERNO DE CHILE. (2019). Cuenta Pública 2019. Consultado en: https://www.gob.cl/cuentapublica2019/

GRAZIAN, D. (2004). "The right to the city: social justice and the fight for public space". Contemporary Sociology: A Journal of Reviews, 33 (3): 361-362. https://doi.org/10.1177/009430610403300361

HARVEY, D. (1985). The urbanization of capital. Oxford: Blackwell.

HARVEY, D. (2008). "The right to the city". New Left Review, 53 (53) 23-40. Consultado en: https://newleftreview.org/issues/II53/articles/david-harvey-the-right-to-the-city

HARVEY, D. (2013). Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal.

HIDALGO DATTWYLER, R., PAULSEN BILBAO, A. y SANTANA RIVAS, L. (2016). "El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015)". Andamios, 13 (32): 57-81. Consultado en: https://andamios.uacm.edu.mx/index.php/andamios/article/view/525/pdf

HIDALGO, R., VOLKER, P. y RAMÍREZ, N. (2014). "La ciudad inmobiliaria: mecanismos institucionales, relaciones de poder y mercantilización del medio natural. El caso del Área Metropolitana de Valparaíso". Scripta Nova, 18 (493-34). Consultado en: http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15023/18376.

HULSE, K. y REYNOLDS, M. (2018). "Investification: financialisation of housing markets and persistence of suburban socio-economic disadvantage". Urban Studies, 55 (8): 1655-1671. https://doi.org/10.1177/0042098017734995

JENKINS, P., SMITH, H. y WANG, Y. P. (2006), Planning and housing in the rapidly urbanising world, planning and housing in the rapidly urbanising world. Lodres: Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203003992

JIMÉNEZ PACHECO, P. (2016). "Claves epistemológicas para descifrar el derecho a la ciudad de Henri Lefebvre". Estoa, 5 (8): 21-28. https://doi.org/10.18537/est.v005.n008.03

KRISTJANPOLLER RODRÍGUEZ, W. y SAAVEDRA RODRÍGUEZ, O. (2014). "Banking technical efficiency during crisis periods. Evidence of banks' profitability in Mexico and Chile". Contaduría y Administración, 59 (1): 95-122. http://dx.doi.org/10.1016/S0186-1042(14)71245-8

LEFEBVRE, H. (1967). "Le droit à la ville". L'homme et la société, 6: 29-35. https://doi.org/10.3406/homso.1967.1063

LEFEBVRE, H. (1974). La revolución urbana. Madrid: Alianza.

LEFEBVRE, H. (1996). Writings on cities. Oxford: Blackwell.

LEFEBVRE, H. (2000). Espace et politique. París: Antropos.

LEFEBVRE, H. (2013). La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing.

MARTÍNEZ TORO, P. M. (2016). "El conjunto residencial cerrado como tipología urbanística instrumentalizada por la financiarización". Prospectiva, 21: 25-55. https://doi.org/10.25100/prts.v0i21.919

MITCHELL, D. (2018). "Revolution and the critique of human geography: prospects for the right to the city after 50 years". Geografiska Annaler: Series B, Human Geography, 100 (1): 2-11. https://doi.org/10.1080/04353684.2018.1445478

NACIONES UNIDAS. (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito: Naciones Unidas. Consultado en: http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf

ORTIZ, E. (2010). "Derecho a la ciudad, producción social y gestión participativa del hábitat. La promoción de iniciativas comunitarias incluyentes en la Ciudad de México". Hábitat y Sociedad, 1: 55-70. https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2010.i1.04

RAMÍREZ. N. (2019, septiembre 3). "Cristián Monckeberg advierte un problema en que muchas de las viviendas que se construyen sean para inversionistas". El Mercurio. Consultado en: https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/09/03/960057/Vivienda-alto-precio.html

RODRÍGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (2017). "La nueva agenda urbana: pensamiento mágico". Hábitat y Sociedad, 10: 165-180. https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2017.i10.10

ROLNIK, R. (2013). "Late neoliberalism: the financialization of homeownership and housing rights". International Journal of Urban and Regional Research, 37 (3): 1058-1066. https://doi.org/10.1111/1468-2427.12062

ROLNIK, R. (2017). La guerra de los lugares. La colonización de tierra y la vivienda en la era de las finanzas. Santiago: LOM.

SUGRANYES, A. y MATHIVET, C. (Eds.). (2011). Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias. Santiago de Chile: Habitat International Coalition. Consultado en: http://www.hic-gs.org/content/Cuidades%20para%20todos%20HIC-2011.pdf

UNITED NATIONS. (2012). The right to adequate housing. Ginebra: United Nations. Consultado en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/A-67-286.pdf

VERGARA-PERUCICH, J. F. (2017). Expoliación de la vivienda como activo financiero de renta fija en Antofagasta. Antofagasta: Universidad Católica del Norte.

VERGARA-PERUCICH, J. F. (2019). Urban design under neoliberalism. Theorising from Santiago, Chile. Nueva York: Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429203268

VERGARA-PERUCICH, J. F. y AGUIRRE, C. (2019). "Inversionistificación en América Latina: problematización del mercado de arriendo para el caso chileno". Hábitat y Sociedad, (12): 11-27. https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2019.i12.02

VERGARA-PERUCICH, J. F. y Boano, C. (2019), "Vida urbana neoliberal: estudio de factores de jerarquización y fragmentación contra el derecho a la ciudad en Chile". Revista de Direito Da Cidade, 11 (3): 426-452. https://doi.org/10.12957/rdc.2019.38541

Bitácora 30

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 137-148
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Ciudadanía, vecindad y derecho a la ciudad.

Cova da Moura, Lisboa[1]



Citizenship, neighborhood and right to the city.
Cova da Moura, Lisbona

Cidadania, vizinhança e direito à cidade.
Cova da Moura, Lisboa

Citoyenneté, voisinage et droit à la ville.
Cova da Moura, Lisbonne

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autor

Francisco José Cuberos-Gallardo
Doctor en Antropología Social
Universidad de Sevilla
fcuberos@us.es
https://orcid.org/0000-0003-3678-8576

Recibido: 26/09/2019
Aprobado: 30/03/2020

Cómo citar este artículo:

CUBEROS-GALLARDO, F. J. (2020). "Ciudadanía, vecindad y derecho a la ciudad. Cova da Moura, Lisboa". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 137-148. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.82480

[1] Este artículo recoge parte de los resultados del proyecto de investigación Imigração e conflito urbano: o direito à cidade diversa em Latino-América e na Península Ibérica, financiado por La Fundação para a Ciência e a Tecnologia FCT de Portugal [Referencia SFRH/BPD/85438/2012].

Resumen

El barrio de Cova da Moura, ubicado en la periferia de Lisboa, alberga un serio conflicto entre dos formas antitéticas de entender el derecho a la ciudad. De un lado, las instituciones públicas intentan habilitar este derecho mediante una ordenación higienista que homologue dicho espacio al resto del territorio portugués. De otro, los vecinos del barrio rechazan los planes urbanísticos propuestos por el Estado y entienden que su derecho a la ciudad pasa por un reconocimiento de la singularidad cultural del vecindario y unas políticas urbanísticas que la protejan. En el presente trabajo se analiza este conflicto, el cual enfrenta dos modelos de territorialización contrapuestos: uno que se construye sobre la categoría abstracta del ciudadano y a través de criterios cartesianos y otro que remite a la noción del vecino y que se apoya sobre la especificidad de experiencias concretas.

Palabras clave: inmigración, identidad, conflicto social, urbanización, planificación urbana.

Autor

Francisco José Cuberos-Gallardo

Doctor en Antropología Social y profesor-investigador en la Universidad de Sevilla. Su trabajo se centra en los procesos de incorporación de poblaciones migrantes a contextos urbanos. Ha realizado trabajo de campo en España, Portugal, Ecuador y Argentina y es autor de numerosas publicaciones, incluyendo artículos en revistas como Journal of Urban History, Ethnic and Racial Studies, Cultural Studies, EURE, AIBR y Scripta Nova.

Abstract

The Cova da Moura neighborhood, located on the outskirts of Lisbon, holds a serious conflict between two antithetical ways of understanding the right to the city. On the one hand, public institutions try to enable this right through a hygienist arrangement that homologues this space to the rest of the Portuguese territory. On the other, the residents of the neighborhood reject the urban plans proposed by the Portuguese State, and understand that their right to the city goes through a recognition of the cultural uniqueness of the neighborhood and urban planning policies that protect it. In this work this conflict is analyzed. It faces two opposing territorialization models: one that is built on the abstract category of the citizen and through Cartesian criteria, and another that refers to the notion of the neighbor and that relies on the specificity of concrete experiences..

Keywords: immigration, identity, social conflicts, urbanization, urban planning.

Resumo

O bairro Cova da Moura, localizado na periferia de Lisboa, alberga um sério conflito entre duas formas antitéticas de entender o direito à cidade. De um lado, as instituições públicas tentam viabilizar esse direito por meio de um arranjo higienista que homologa esse espaço com o restante do território português. De outro lado, os moradores do bairro rejeitam os planos urbanísticos propostos pelo Estado Português e entendem que seu direito à cidade passa pelo reconhecimento da singularidade cultural do bairro e por políticas de planejamento urbano para protegê-la. Neste trabalho analisamos esse conflito, que enfrenta dois modelos de territorialização opostos: um que se baseia na categoria abstrata do cidadão e em critérios cartesianos e outro que se refere à noção de vizinho e que se baseia na especificidade de experiências concretas.

Palavras-chave: imigração, identidade, conflito social, urbanização, planificação urbana.

Résumé

Le quartier de Cova da Moura, situé à la périphérie de Lisbonne, entretient un conflit sérieux entre deux manières antithétiques de comprendre le droit à la ville. D'une part, les institutions publiques tentent d'habiliter ce droit par le biais d'un arrangement hygiéniste qui homologue cet espace au reste du territoire portugais. De l'autre, les résidents du quartier rejettent les plans urbains proposés par l'État portugais et comprennent que leur droit à la ville passe par la reconnaissance de la spécificité culturelle du quartier et par les politiques d'urbanisme qui le protègent. Dans ce travail, ce conflit est analysé, qui fait face à deux modèles de territorialisation opposés : un construit sur la catégorie abstraite du citoyen et sur des critères cartésiens, et un autre qui fait référence à la notion de voisin et qui repose sur la spécificité. Des expériences concrètes.

Mots-clés: immigration, identité, conflit social, urbanisation, aménagement urbain.



Introducción

La vecindad, como categoría, no resulta de la obtención de un estatus legal ni de un reconocimiento jurídico, sino de la participación activa en una red acotada de relaciones sociales, que produce cotidianamente significados propios y que se fundamenta sobre el reconocimiento personalizado. El vínculo del ciudadano con el territorio está mediado por su pertenencia a una comunidad abstracta, mientras que el vínculo del vecino es directo y se fundamenta en la participación personal y continuada del territorio concreto.

Durante la década de 1970, miles de inmigrantes se instalaron en la periferia de Lisboa, en terrenos hoy encuadrados en los concelhos de Oeiras, Amadora, Loures y Odivelas. Llegaban a la zona procedentes de las antiguas colonias portuguesas en África, así como del Alentejo y otras regiones del medio rural portugués (Fonseca, 2009). La inserción residencial de esta población resultaba extremadamente difícil por su bajo perfil socioeconómico y por la escasez de viviendas en un país que, en plena descolonización, buscaba acomodo para más quinientos mil portugueses retornados de Angola, Guinea Bissau, Mozambique, Cabo Verde y Santo Tomé (Pires, Maranhão y Quintela, 1987; Rocha-Trindade, 1995). En este contexto, la mayor parte de la población africana no portuguesa, negra o mulata, optó por la construcción de barracas en terrenos aledaños a las fábricas del extrarradio en donde trabajaban. Fue así como en torno a 1974 nació el barrio de Cova da Moura, mediante una ocupación ilegal de terrenos públicos y privados que, en sus primeros años, contó con el consentimiento tácito de las autarquías locales (Malheiros y Mendes, 2007).

Casi medio siglo después, hoy el barrio ocupa dieciséis hectáreas y alberga unos siete mil vecinos, de los cuales aproximadamente el sesenta por ciento son de origen africano. A través de un crecimiento acelerado y desordenado, el barrio ha visto consolidarse en su seno un nivel de pobreza y desempleo preocupante, al igual que problemas de convivencia ligados al tráfico de droga al menudeo y formas de pequeña delincuencia. Así, se ha generado un fuerte estigma alrededor de este vecindario y de su población, que ha sido visibilizado en todo Portugal como un caso clínico de marginalidad. Paralelamente, el crecimiento del área metropolitana de Lisboa ha provocado que los terrenos del barrio, antaño abandonados, se hayan revalorizados y resulten atractivos para la inversión inmobiliaria. Como consecuencia de todo ello, el Estado ha virado significativamente su tratamiento hacia el barrio. Si en un primer momento la actitud de las autoridades portuguesas ante la ocupación ilegal de estos terrenos fue de inhibición y consentimiento tácito, la prolongación y profundización de los problemas urbanísticos y sociales en la zona ha hecho que pase a ser considerada una prioridad política y objeto preferente de planes de intervención.

En este trabajo se propone un análisis diacrónico de cuarenta años de reivindicaciones de los vecinos de la Cova da Moura frente al Estado portugués. Mediante la descripción etnográfica abordamos dos formas aparentemente incompatibles de interpretar el derecho a la ciudad (Lefebvre, 1969) y reconstruimos el conflicto urbanístico que atraviesa este vecindario a partir de la mirada de sus protagonistas. El texto se fundamenta en un trabajo de campo de un año de duración, construido sobre una metodología de base cualitativa, que incluyó la observación participante y las entrevistas en profundidad a los vecinos de la zona. La información recogida en terreno ha sido complementada con la consulta sistemática de documentación bibliográfica y material audiovisual sobre inmigración caboverdiana en Portugal; fotografías producidas por los vecinos y

asociaciones del barrio; noticias aparecidas en medios de comunicación –prensa y televisión– y algunos vídeos y documentales de especial interés.[2]

Ciudadanos, vecinos y derecho a la ciudad

El rechazo de los vecinos de la Cova da Moura a los planes urbanísticos de las instituciones públicas portuguesas puede ser interpretado como el resultado de dos formas distintas de territorializar un mismo espacio. El concepto de territorialización refiere aquí a los modos diversos en que los grupos humanos desarrollan ejercicios de significación y diferenciación del espacio mediante su apropiación, delimitación y/o definición funcional (Garcés, 2006). El Estado moderno ha ejercido, sin duda, una influencia especialmente importante en las formas de territorialización en el marco del capitalismo. Las políticas de ordenación del territorio, las normas urbanísticas, la construcción sistemática de edificios públicos o la vertebración del territorio mediante grandes vías de comunicación han sido algunas de las herramientas que han permitido al Estado la producción de una espacialidad propia. Una espacialidad de carácter tecnocrático y burocrático, como expresa David Harvey (2014), regida por un criterio de racionalidad cartesiana. A través de la aplicación de la ley, del trabajo cotidiano de sus funcionarios y de la implementación de políticas públicas, el Estado ejerce un poder decisivo sobre las pautas de distribución física de la población, los rasgos arquitectónicos del paisaje, la ordenación del espacio y las formas de movilidad. No obstante, como ya apuntó Henri Lefebvre (1991) y el propio Harvey (2014) reafirma, esta producción tecnocrática y burocrática del espacio tiende, sistemáticamente, a provocar la rebelión de las poblaciones. Precisamente porque está concebida para un modelo de ciudadano ideal y ahistórico, mientras que los vecinos son personas concretas, con sus propias historias y problemas y necesitan territorializar el espacio de formas coherentes con su experiencia singular.

En este punto resultan de interés las observaciones de Francois-Xavier Guerra (1999) sobre el carácter antitético de las identidades del vecino y del ciudadano. En su concepción original, el ciudadano aparece como un componente individual de una colectividad abstracta –el pueblo, la nación–, mientras que el vecino lo hace como alguien concreto, enraizado: territorializado. Frente al concepto liberal del ciudadano, que construye a los individuos como reproducciones anónimas de un modelo racionalizado y universal, el vecino se construye con base en una identidad específica y diferenciada. La vecindad, como categoría, no resulta de la obtención de un estatus legal ni de un reconocimiento jurídico, sino de la participación activa en una red acotada de relaciones sociales, que produce cotidianamente significados propios y que se fundamenta sobre el reconocimiento personalizado. El vínculo del ciudadano con el territorio está mediado por su pertenencia a una comunidad abstracta, mientras que el vínculo del vecino es directo y se fundamenta en la participación personal y continuada del territorio concreto. Podemos interpretar así que, en la Cova da Moura, el Estado piensa el barrio como un espacio a regular con criterios generales para un ciudadano estandarizado, en cambio, los vecinos lo piensan desde la concreción y la singularidad de sus experiencias.

Debe tenerse en cuenta, en el caso estudiado, que la mayor parte de estos vecinos son de origen extranjero, concretamente de las antiguas colonias portuguesas en África. Esto plantea, sin duda, consecuencias particulares en su relación con el territorio. Por un lado, las formas de habitar el espacio se enmarcan en la vasta red de personas, territorios y relaciones que integran la diáspora caboverdiana (Carita y Rosendo, 1993; Batalha, 2008; Góis, 2008; Marques y Santos, 2008; Sardinha, 2004). Es común que personas del barrio pasen temporadas visitando a sus familiares en Cabo Verde o en Santo Tomé, que emigren temporalmente a Francia y Bélgica o que alojen durante un período indefinido a familiares residentes en los Estados Unidos. Por otro lado, el barrio se construye con base a prácticas arquitectónicas, formas de ocupación del espacio y pautas de movilidad directamente ligadas a la identidad cultural de estos inmigrantes. Finalmente, en la Cova da Moura se da una situación aparentemente paradójica: el hecho de "no ser ciudadanos" –el origen extranjero– atraviesa la experiencia concreta que sustenta "el ser vecinos".

En los estudios de caso disponibles sobre conflictos entre vecinos nativos y extranjeros, suelen ser los autóctonos quienes, precisamente por serlo, movilizan su identidad étnica para reclamar un control exclusivo sobre el territorio (Steil y Ridgley, 2012). La Cova da Moura, por el contrario, es construida cotidianamente por la mayoría de sus vecinos como una no-Portugal

[2] Destacan los documentales *Ilha da Cova da Moura* y *Kola San Jon é festa di Kau Berdi*, del realizador Rui Simões [Real Ficção].

o, por decirlo mejor, como una Portugal-otra, reflejo de la historia silenciada de la experiencia colonial, la inmigración, el racismo y la exclusión de los subalternos. En la Cova da Moura la otredad étnica de sus habitantes, unida al proceso singular de ocupación del espacio y a sus graves problemas socioeconómicos, se han traducido en formas distintivas de territorialización que devienen en una concepción alternativa del derecho a la ciudad y que merece la pena detallar.

El barrio y sus vecinos: historia y conformación del territorio en la Cova da Moura

La conformación espacial del barrio Cova da Moura se vio moldeada desde sus orígenes por las condiciones de extrema precariedad que enmarcaron su poblamiento. En los años setenta del siglo veinte, los inmigrantes encontraron una extensa franja de terrenos baldíos, pero, instalarse, exigía la inversión de una alta carga de trabajo de su parte. La primera tarea para los nuevos pobladores fue la construcción de las viviendas con sus propias manos, que comenzaron siendo barracas edificadas con materiales desechables, fundamentalmente madera. Dichos materiales eran conseguidos por los vecinos en aserríos del entorno, así como en depósitos de desperdicios. Su recolección y transporte eran tareas desarrolladas de manera autónoma por cada unidad doméstica. La construcción de la barraca tenía lugar durante la noche y en el escaso tiempo libre que dejaban las prolongadas jornadas laborales. Todos los miembros de la familia tomaban parte, ejerciendo los adultos como peones de obra y los niños como asistentes en labores de carga y transporte de materiales. Determinadas fases del proceso de construcción, como la colocación del techo, exigían la disposición de una mayor cantidad de fuerza de trabajo. Para estas labores, cada familia recababa la ayuda voluntaria de otros vecinos adultos.

> Cuando llegué al barrio, aquí no había casas, no había nada, solo barracas de madera. Para hacer las casas, ayudaban los vecinos. Usted hablaba con los colegas para hacerla. […] Me gusta el barrio, porque antiguamente no había nada, pero ahora está bien (João Lucio. Caboverdiano, 69 años).

El acceso a conexiones ilegales de luz y la construcción de estructuras para el almacenamiento de agua fueron igualmente trabajos que exigieron cooperación entre los vecinos. Así, la colaboración se arraigó en los modos de territorialización del barrio desde sus orígenes. La dureza del contexto de recepción hizo que para estos migrantes organizarse y ser solidarios fuese un requisito indispensable para seguir existiendo como comunidad (Pujadas, 1990). Todo ello fue cuajando en densas redes vecinales, con un fuerte componente de solidaridad mutua (Malheiros y Mendes, 2007), que jugaron un papel decisivo en la lucha por el acceso a los servicios básicos para el barrio. Así, en 1978 nació la primera asociación de vecinos entre los habitantes más antiguos de la Cova da Moura, mayoritariamente portugueses. Esta organización va a desarrollar una labor de movilización vecinal muy intensa, orientada casi por entero a la obtención de infraestructura urbana para el barrio.

En esta primera fase de ocupación del barrio la reivindicación del derecho a la ciudad se expresa, fundamentalmente, como la homologación material al entorno urbano. Así, se consiguieron las primeras instalaciones regulares de agua, luz y alcantarillado en las zonas bajas del barrio. Mientras tanto, miles de africanos seguían instalándose en las zonas no urbanizadas de la parte alta del vecindario. A partir de 1984 arrancó entre estos nuevos vecinos un fuerte proceso organizativo de carácter autónomo, que desembocó en la Asociación Moinho da Juventude e involucró a la población caboverdiana con un papel protagonista.

> Hicimos la primera reunión para conseguir agua para novecientas personas. [...] Esto fue el 1 de noviembre del 84, que es cuando decimos que dio inicio la asociación. Que eran novecientas personas que no tenían agua. Fue una lucha de tres años para conseguir agua y alcantarillado. En aquel momento vivían aquí unas tres mil y algo personas... casi cuatro mil. Entonces era un cuarto que no tenía agua y alcantarillado en la casa (Adele. Belga, 70 años).

Así, a lo largo de los años ochenta del siglo veinte se consolidaron en la Cova da Moura dos ritmos de urbanización claramente diferenciados. En la parte baja, los vecinos portugueses, de mayor antigüedad en el barrio y organizados como asociación de vecinos, consiguieron mejoras urbanísticas importantes. A lo largo de esta década, cuando las barracas fueron siendo sustituidas por construcciones edificadas, la asociación gestionó el loteo de los terrenos, la delimitación del trazado urbano, el asfaltado de las calles y la instalación de la red eléctrica, de agua y de alcantarillado. Mientras tanto, en la zona alta del barrio, la ausencia de las mejoras logradas en la parte baja, unida a un sentimiento creciente de marginación racial en ámbitos como el acceso al empleo y al estatus legal

de la ciudadanía, desencadenó un proceso diferenciado de autoorganización entre los caboverdianos, que giraba en torno a la asociación Moinho da Juventude y que pronto iba a ejercer un impacto notable sobre los espacios del barrio. Resulta interesante en este punto observar que la exclusión de la ciudadanía jurídica –limitada a la comunidad nacional portuguesa– va a espolear la iniciativa de los caboverdianos para movilizarse de forma autónoma "en tanto vecinos".

Pronto la Moinho da Juventude asumió funciones importantes en la cobertura de necesidades básicas que no eran atendidas por el Estado, por ejemplo, organizando talleres de formación en empleo o construyendo una pequeña biblioteca en la que los niños podían pasar las tardes mientras sus padres y madres trabajaban. Al crecimiento de la asociación siguió su inscripción legal como Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS)[3] en 1987 y, dos años más tarde, la firma del primer convenio de cooperación con la Seguridad Social portuguesa para la prestación de servicios en el barrio. A partir de entonces, la escasez de servicios públicos estatales en el barrio llevó al Moinho da Juventude a recabar subvenciones de la Seguridad Social y del Fondo Social Europeo para la prestación de estos servicios: comedor, guardería y asesoría laboral. Los dirigentes de la asociación se fueron consolidando como referentes cruciales en la gestión de la vida cotidiana del barrio y como interlocutores legítimos con organismos gubernamentales, universidades y ONGs. Todo este trabajo permitió la construcción de la primera sede de la asociación, mediante una combinación peculiar de autoorganización vecinal y apoyo externo.

> En la construcción de la primera sede tuvimos el apoyo de voluntarios de Bélgica, de Holanda, de Alemania. [...] [Los voluntarios pertenecen a una ONG] que existe en varios países y que van a ayudar durante las vacaciones: ellos pagan su viaje y nosotros tenemos que dar alojamiento y comida y ellos trabajan (Adele. Belga, 70 años).

Desde fines de los años ochenta del siglo veinte, la asociación Moinho da Juventude experimentó un crecimiento extraordinario en sus niveles de incidencia en el barrio, su capacidad para movilizar recursos y legitimidad entre los vecinos. De este modo, llegó a gestionar servicio de guardería, comedores escolares, talleres de formación profesional, aulas de tiempo libre, servicio de asesoría jurídica y de mediación sociocultural, gabinete de inserción profesional, cursos de alfabetización y equipos deportivos en cuatro disciplinas. Con más de ochenta vecinos contratados, hoy la asociación consigue dotar de empleo y recursos económicos a buena parte de las familias del barrio.

El crecimiento de la asociación ha exigido el aumento de su presencia física en el barrio. En la actualidad, su actividad cotidiana es coordinada desde un gran edificio de oficinas centrales que incorpora en un inmueble anexo la guardería, así como una cocina comunitaria y un comedor para los escolares. En otro edificio más pequeño, ubicado a unos trescientos metros, presta los servicios de asesoría jurídica y laboral, mientras que un tercer edificio alberga la biblioteca, una pequeña sala de reuniones y algunos despachos. Finalmente, las actividades culturales, incluyendo las clases de batuke y los ensayos de danzas tradicionales, son celebradas en un cuarto edificio, una casa de varias plantas donada temporalmente a la asociación por una familia caboverdiana que emigró a Francia hace años. En resumen, hoy la Moinho da Juventude cuenta con una presencia constante en cuatro puntos del barrio, que constituyen espacios centrales de sociabilidad vecinal. Prácticamente todos los vecinos de la Cova da Moura, especialmente los de las zonas altas, tienen un contacto directo o indirecto con la asociación. "Todos en el barrio respetan mucho a la asociación. Porque si uno no participa, participa su hermano o su hijo va a la guardería o su vecina trabaja en la cocina o su abuelo va a alfabetización" (Jorge Carlos. Caboverdiano, 25 años).

Para entender el impacto de la Moinho da Juventude en las formas de territorialización de este barrio, hemos de tener en cuenta la escasa presencia del Estado portugués durante dos décadas. La Cova da Moura permaneció largo tiempo como un espacio olvidado por las instituciones, excluido de los grandes planes de urbanización y sujeto a graves problemas de pobreza entre sus familias, precariedad en sus instalaciones y estigmatización en su imagen pública. Este olvido institucional es percibido por los vecinos como una afrenta y como una forma de discriminación institucionalizada. Un sentimiento que se agudiza a partir de 1993, cuando el barrio quedó excluido del ambicioso Programa Especial de Realojamiento (PER), instituido por el Decreto Ley No. 163/93, cuyo objetivo era la erradicación de los barrios de barracas mediante la concesión por parte del Estado de apo-

[3] Figura legal recogida en la Constitución portuguesa de 1976 para integrar en el nuevo sistema de Seguridad Social a las instituciones caritativas que, hasta entonces, habían asumido funciones de asistencia básica. Las IPSS son organismos fiscalizados por el Estado, tienen su propio régimen contributivo y establecen acuerdos con la Seguridad Social para la prestación financiada de servicios a la población.

yo financiero a los municipios para la construcción, adquisición o arrendamiento de viviendas. Con un discurso de corte higienista, este programa produjo una transformación decisiva en todo el Área Metropolitana de Lisboa por más de diez años. Sin embargo y por darse prioridad a otros barrios, la Cova da Moura quedó por fuera de la cobertura del PER. Esta exclusión actuó como un acicate en el proceso de autoorganización y de reafirmación identitaria.

A finales de los años noventa del siglo veinte, el Moinho da Juventude ostentaba una presencia constante en todos los ámbitos de sociabilidad del barrio. Mientras tanto, este sufría un grave deterioro de su imagen pública, asociada a marginalidad y delincuencia. Especialmente durante la mitad de dicha década, el crecimiento de la ciudad de Lisboa, unido con la mejora del transporte público que trajo la Expo'98, favorecía una tendencia al alza del precio del suelo en la zona y los primeros signos de interés por parte de constructores e inmobiliarias en ella. Fue entonces cuando diferentes instituciones estatales portuguesas volvieron sus ojos hacia la Cova da Moura que, en pocos años, pasó de ser olvidada a aparecer como una prioridad absoluta en materia de intervención urbanística.

Políticas públicas y resistencia vecinal en la cova da moura

En el año 2002, el gobierno municipal de Amadora lanzó el primer borrador del Plan de Recualificación para la Cova da Moura (Câmara Municipal da Amadora, 2002). Con un discurso higienista y el objetivo de transformar el parque de viviendas y el trazado urbanístico de la zona, el programa planteaba abiertamente la demolición del ochenta por ciento de las construcciones existentes. Pretendía una intervención contundente, que atajase definitivamente los problemas de pobreza, exclusión y marginalidad que atravesaban el vecindario. Dicho plan constituyó la primera propuesta específica para la ordenación urbanística del barrio por parte de las instituciones portuguesas, sin embargo, enseguida encontró la oposición frontal de los vecinos, quienes se organizaron en torno a una comisión unitaria[4] para desarrollar una estrategia de resistencia. Durante varios años esta comisión recogió firmas entre los vecinos para expresar el rechazo generalizado a la propuesta. En un argumentario elaborado en 2006, se observan planteamientos que reflejan una conciencia clara sobre la existencia de dos propuestas enfrentadas de territorialización para el barrio.

> Muchos de los trazos del tejido urbano del barrio son marca y al mismo tiempo dispositivo propiciador de la riqueza de la sociabilidad y de la vida asociativa local, estando anclados en su origen, en la historia y en la cultura de sus "residentes-constructores", así como en la inversión que estos realizaron aquí a lo largo de tres décadas (Comissão de Bairro Alto da Cova da Moura, 2006: s.p.).

Las mismas redes vecinales forjadas en el proceso de construcción material del barrio y que solicitaron durante años una presencia efectiva del Estado portugués en la zona ahora esgrimen un discurso que reclama su propiedad legítima y cuestiona las motivaciones de las autoridades estatales. Después de años de pasividad institucional, las entidades vecinales acusan al Plan de la Cámara Municipal de Amadora de responder a intereses ilegítimos y vinculados a la especulación inmobiliaria. Entre la población del barrio, de condición económica humilde, comienza a cundir la preocupación por un posible realojamiento en bloques de pisos que no desean y que tendrían que pagar en alquiler. Se extiende la sospecha de que el Plan de Recualificación no se orienta a la mejora de la vida de los vecinos, sino a habilitar un proceso especulativo para fomentar la subida del valor de los suelos de la zona. Frente a esto, la mayor parte de los vecinos reivindica un derecho sobre el barrio que se traduce en un discurso de reafirmación identitaria. Así, frente a una propuesta institucional que pretende regular el espacio con un criterio ciudadanista, se afirma alternativamente un derecho a la ciudad basado en la condición legítima de vecinos.

En este escenario, la identidad caboverdiana es activada como un eje de resistencia frente a la voluntad especulativa que se intuye en los nuevos planes institucionales de recualificación para el barrio, que continúan la línea higienista anticipada por el PER y por el Plan de Recualificación del gobierno de Amadora. Es el caso del Proyecto Urban II de las freguesías Damaia y Buraca, subvencionado por la Comisión Europea,[5] el cual propone una transformación en profundidad del barrio con base en cuatro objetivos: 1) recualificar el ambiente urbano y valorizar el espacio públi-

[4] Comisión integrada por las siguientes entidades: Associação de Moradores do Alto da Cova da Moura, Associação de Solidariedade Social do Alto da Cova da Moura, Centro Paroquial São Gerardo y Associação Cultural Moinho da Juventude.

[5] Proyecto referencia 2001PT160PC001, aprobado definitivamente el 20/04/2005. La Cova da Moura pertenece a la *freguesía* de Buraca, la cual representa el nivel más bajo del sistema administrativo portugués, justamente por debajo de las cámaras municipales.

co; 2) integrar a la población africana; 3) revitalizar el ambiente social; y 4) valorizar el contexto socio-educativo de la población juvenil (Malheiros y Mendes, 2007). O el programa Bairros Críticos, creado por Resolución del Consejo de Ministros No. 1.43/2005 y administrado por el Instituto Nacional Portugués de Vivienda y Rehabilitación Urbana (IHRU) y que el gobierno portugués implementa entre 2005 y 2013 en la Cova da Moura y en otras dos zonas con graves problemas de vulnerabilidad urbana y social: Lagarteiro (Porto) y Vale da Amoreira (Moita). Estas iniciativas apuntalan un discurso institucional que construye a la Cova da Moura como un espacio "anómalo" (Garcés, 2014: 145), que se debe intervenir con urgencia. Las políticas urbanísticas propuestas se orientan al ordenamiento de un espacio que es presentado como caótico, carente de sentido y peligroso. Desde la perspectiva de las instituciones, los residentes de la Cova da Moura son parte indiferenciada de una ciudadanía cuyo derecho a la ciudad se concretaría en la homologación del barrio al resto del territorio portugués.

La construcción de este discurso conlleva a una sobreexposición mediática de los problemas de la zona, que, en poco tiempo, pasa a ser famosa en todo Portugal como ejemplo negativo de exclusión urbana y de falta de integración cultural. Desde fines de los años noventa del siglo veinte, el aumento del desempleo, unido a los efectos del largo abandono del barrio, favorecen la consolidación de un problema considerable de tráfico de drogas al menudeo que, a su vez, se vincula directamente con episodios recurrentes de violencia, presencia de armas de fuego e intervenciones policiales en la zona. Este escenario conflictivo despierta el interés de los medios de comunicación, que difunden una imagen muy negativa del barrio que los vecinos rechazan.

> La imagen del barrio es mala y la culpa es sobre todo de los medios de comunicación. Porque solo muestran lo malo y no muestran lo bueno. Solo enseñan delincuencia y nunca enseñan las actividades de los jóvenes y otras cosas (Carlo Andrade. Descendiente de caboverdianos, 27 años).

Los vecinos hacen una lectura muy crítica de este proceso de estigmatización, que conectan con los planes de territorialización higienista que las autoridades tienen para el barrio. Varios líderes vecinales señalan que eso hace parte de un proceso directamente ligado a los intereses especulativos que los presiona, considerando que la difusión de una imagen de la Cova da Moura como lugar peligroso forma parte de una estrategia de pauperización de la zona que persigue la expulsión de la población residente.

Este barrio está en un sitio muy bueno: cerca de Lisboa, cerca de Sintra, cerca de Cascais. Tiene una localización óptima y está construido sobre una colina. Y también es óptimo, porque tiene aquí una vista óptima. Por eso la especulación inmobiliaria está muy interesada en este terreno. […] Estigmatizaron mucho el barrio desde 2002, porque había un plan para hacer aquí: arrasar el barrio. [...] El plan que hicieron era echar abajo el ochenta por ciento del barrio. [...] Nosotros teníamos que salir y después vendrían aquí personas con más dinero (Adele. Belga, 70 años).

Frente al problema de la invisibilidad que en otro momento lamentaron, los vecinos padecen ahora la difusión abusiva de imágenes que presentan el barrio como un gueto peligroso. Esto les lleva a reorganizar sus estrategias, priorizando una serie de iniciativas orientadas a combatir el estigma. Se trata de medidas con las que intentan difundir una imagen más positiva de la Cova da Moura, que valoriza la historia de este barrio y dignifica a su población. Dichas estrategias afirman ya de manera explícita un proyecto de territorialización alternativo, construido alrededor de la identidad caboverdiana. Además, en la medida en que se proyecta una imagen positiva de los vecinos, se les habilita como beneficiarios legítimos del derecho a la ciudad.

Explotando este discurso, los vecinos de la Cova da Moura desarrollan un proceso de autoconstrucción como barrio caboverdiano. El objetivo es visibilizar el origen étnico de la mayoría de ellos, lo cual es reconstruido como motivo de orgullo y fuente de riqueza cultural para la capital portuguesa. Esto entraña una serie de transformaciones urbanas que cargan de significado los espacios del barrio y los ligan de manera expresa a la idea de una identidad caboverdiana en el exilio. El barrio se llena de grafitis que representan imágenes alusivas al país africano, incluyendo los colores de la bandera, mapas de las islas o retratos de Amílcar Cabral.

Las calles van a ser retituladas con nombres que evocan lugares, expresiones o personajes propios de la historia de Cabo Verde y de África. Esta práctica de rebautizar los espacios del barrio constituye un desafío radical al modelo de ordenación urbana predominante y una afirmación de la legitimidad exclusiva de los vecinos sobre el territorio (Duminy, 2014). En los letreros que adornan las calles y en otras iniciati-

vas vecinales se observa un proceso de recuperación y visibilización de palabras del criollo caboverdiano. Esta lengua, mayoritaria en las islas y largamente denostada como un dialecto vulgar, pasa a ser cargada de un sentido de orgullo y reafirmación identitaria. Los vecinos reivindican ahora palabras como sabura o morabeza y rescata el uso estético de la k como letra característica en la redacción escrita del criollo. Incluso, el barrio es rebautizado como Kova-M, adoptando así una forma que cabalga entre la tradición caboverdiana y un estilo propio del hip-hop, fuertemente asociado en Portugal a los jóvenes descendientes de la inmigración africana.

Sabura (alegre, placentero) será el nombre que se dé a un programa consistente en la organización de visitas guiadas al barrio para gente del exterior (Carvalho, 2010) y que va a contar con el apoyo financiero del Alto Comisariado para las Migraciones (ACM) de Portugal. El objetivo es combatir la imagen de la Cova da Moura como un sitio peligroso, ofreciendo, en su lugar, un retrato amable y pintoresco de un enclave caboverdiano. Las visitas al barrio son guiadas por jóvenes de la asociación Moinho da Juventude a través de un recorrido prefijado que lleva el título de Ruta de las islas y que construye, simbólicamente, el paseo por el barrio como un acercamiento a la historia y la identidad de los inmigrantes que lo habitan. A lo largo de estas excursiones los visitantes descubren las peluquerías afro de la zona, los bares y restaurantes especializados en platos procedentes del archipiélago y un conjunto desordenado de callejones cuyos colores, olores y sonidos reflejan permanentemente una idea de la caboverdianidad en la distancia.

Paralelamente, se aprovechan los contactos con actores diversos para canalizar la participación directa de los vecinos en la ordenación territorial del barrio. Por ejemplo, en el año 2005, la asociación Moinho da Juventude organiza un taller conjunto con la Facultad de Arquitectura de la Universidad Técnica de Lisboa (UTL) para hacer pública una propuesta alternativa al Plan de Recalificación de la Cámara Municipal de Amadora. Esta gira en torno a la dignificación de la imagen del barrio y manutención de las viviendas existentes.

De otra parte y en el marco de esta reactivación de la identidad cultural caboverdiana, la celebración anual de la fiesta del Kola San Jon, organizada durante veinte años por la asociación Moinho da Juventude, ha despertado el interés de personas y organizaciones ajenas al barrio. Consiste en una procesión masiva en honor a San Juan, realizada el 24 de junio, que incluye música, danzas, comida y bebidas típicas de esta ceremonia en las islas de Cabo Verde, la cual, ha sido incluida en 2013 en el inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de Portugal, gracias a la asesoría activa de investigadores de universidades públicas portuguesas. Este es un reconocimiento que subraya el valor etnológico de la fiesta y dignifica el origen cultural de los vecinos del barrio, pero también, es un marco de protección jurídica para ellos frente a los planes urbanísticos anunciados desde las instituciones portuguesas, pues la conservación de dicho patrimonio pasa a ser un argumento importante en la defensa del derecho de sus vecinos a seguir viviendo en el barrio y participando de su gestión cotidiana.

Conclusión

Los vecinos de la Cova da Moura han reivindicado durante más de cuarenta años su derecho a vivir dignamente en el barrio que habitan. Durante todo ese tiempo han mantenido viva una estrategia orientada a reforzar su reconocimiento como habitantes legítimos de este territorio, para dotarlo de los recursos necesarios y para dignificar la vida de los vecinos y su imagen ante el resto del país. Sin embargo, la lucha ha experimentado una evolución discontinua en sus formas, respondiendo de manera coherente a los cambios acontecidos en el entorno político-institucional, económico y cultural. En este sentido, podemos distinguir dos etapas claramente diferenciadas.

La primera arranca tras la consolidación del poblamiento del barrio y se extiende aproximadamente hasta mediados de los años noventa del siglo veinte. En ella se desarrolla el proceso de urbanización propiamente dicho, que está marcado por la condición periférica del vecindario, una baja demanda sobre sus terrenos y una ausencia relativa del Estado portugués en la prestación de servicios públicos. En este contexto, la lucha vecinal reivindica el derecho a la ciudad como un "derecho a ser iguales": se exige una mayor presencia estatal en el barrio y la implementación de políticas equivalentes a las consideradas genéricamente portuguesas. Se reivindica un urbanismo "ciudadanista", que debe servir para desdibujar las diferencias entre la Cova da Moura y el resto del territorio nacional. Ante la falta de respuestas por parte de la administración pública, los vecinos refuerzan las redes internas de cooperación, desarrollando sus propias intervenciones en el entorno urbano –construcción de edificios, impulso de espacios comunes– y

adoptando frente al Estado un papel que es fundamentalmente suplementario –prestación de servicios sociales en el barrio: guardería, comedores– y reivindicativo –recolección de firmas, manifestaciones–.

A lo largo de los años noventa del siglo veinte, una serie de transformaciones determinan un viraje decisivo en la estrategia de los vecinos. De un lado, la desindustrialización reduce considerablemente las fuentes de empleo en la zona y, en paralelo, se da un cierto crecimiento de formas de economía delictiva que contribuyen a deteriorar tanto el ambiente urbano como la imagen del barrio hacia el exterior. De otro, la expansión del área metropolitana de Lisboa y la mejora de las comunicaciones terrestres, especialmente a raíz de la Expo'98, provocan una mejora relativa de la ubicación de los terrenos del vecindario y un ascenso paralelo del valor económico del suelo. Como resultado de todo ello, se observa un renovado interés de la administración portuguesa por regularizar la situación urbanística de la Cova da Moura.

Después de dos décadas de abandono, el cambio de siglo alumbra un nuevo período en el que se suceden las iniciativas institucionales para ordenar este espacio, con un criterio que reivindica precisamente la normalización del barrio y su homologación con el resto del área metropolitana y del país (Plan de Recualificación de la Cámara Municipal de Amadora, Programa Urban II, Programa Bairros Críticos). Los vecinos, sin embargo, perciben en este cambio de actitud del Estado portugués un riesgo, pues el nuevo interés por intervenir la zona no garantiza la inclusión de sus demandas. A partir de esta constatación, se aprecia un cambio en el discurso de los moradores y en su estrategia de lucha. Comienza una reivindicación creciente de la singularidad cultural del barrio y una necesidad de salvaguardarla frente al riesgo de un urbanismo homogeneizador.

El derecho a la ciudad pasa a ser reconstruido como un "derecho a ser diferentes" y un derecho a tomar parte activa en la ordenación de un barrio desde sus propias necesidades y criterios. Se trata de un urbanismo "vecinalista", que confronta el criterio homogeneizador-ciudadanista del Estado y señala el derecho de los vecinos a intervenir sobre el barrio que crearon en un terreno baldío y en el que han construido un Portugal diferente, ligado a la migración postcolonial y fuertemente imbuido de culturas y formas de habitar la ciudad importadas del continente africano. Este discurso encuentra su apoyo en el desarrollo de una sensibilidad creciente, en el conjunto de la sociedad portuguesa, hacia el valor de la diversidad cultural, así como en la aparición de nuevos actores en el terreno –Unión Europea, ONGs, entre otros–.

Como se aprecia en la etnografía, los vecinos saben reaccionar a esa tendencia: de un lado, explotan el nuevo compromiso del Estado portugués con la diversidad, registrando expresiones como el Kola San Jon en el inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de Portugal y recurriendo a nuevas instancias portuguesas como el Alto Comisariado para las Migraciones (ACM) para obtener fondos. De otro lado, intensifican sus contactos con nuevos actores, cooperando con ONGs extranjeras de constructores solidarios o con técnicos de la Facultad de Arquitectura de la UTL, así como buscando apoyo económico de la Comisión Europea. La relación con el Estado cambia: frente a la reivindicación directa y exclusiva, los vecinos se centran ahora en consolidar sus redes con otras entidades y reforzar su posición en procesos de negociación más complejos.

La experiencia de los vecinos de la Cova da Moura demuestra que el derecho a la ciudad "sólo puede formularse como derecho a la vida urbana, transformada, renovada" (Lefebvre, 1969: 138). Las estrategias para la reivindicación de este derecho han tenido que ajustarse a los cambios acontecidos en el escenario político, económico e institucional e, incluso, a las transformaciones en la identidad portuguesa y en el lugar que ocupa en ella la historia colonial y la inmigración africana. Resulta difícil predecir la evolución que seguirá esta lucha y, más aún, aventurar su resultado final. Sin embargo, la investigación evidencia que en Cova da Moura se ha desarrollado un proceso de territorialización diferenciado, donde los vecinos han construido una interpretación distintiva del derecho a la ciudad que, necesariamente, deberá de ser contemplada en las políticas que el Estado portugués implemente en el futuro.

Bibliografía

BATALHA, L. (2008). "Cabo-verdianos em Portugal: "comunidade" e identidade". En: P. Góis (org.). Comunidade(s) cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana. Lisboa: ACIDI, pp. 25-36.

CÂMARA MUNICIPAL DA AMADORA. (2002). Plano de Pormenor do Bairro do Alto da Cova da Moura. Estudo prévio. Amadora: Câmara Municipal da Amadora, documento inédito.

CARITA, C. Y ROSENDO, V. N. (1993). "Associativismo cabo-verdiano em Portugal. Estudo de caso da Associação Cabo-verdiana em Lisboa". Sociologia. Problemas e Práticas, 13: 135-152.

CARVALHO, M. L. (2010). O desenvolvimento local e a imigração Cabo-verdiana: um olhar sobre a comunidade da Cova da Moura. Lisboa: ISCTE-IUL, tesis de maestría.

COMISSÃO DE BAIRRO ALTO DA COVA DA MOURA. (2006). Proposta de critérios para a qualificação do espaço urbano do bairro do Alto Cova da Moura. Amadora: Comissão de Bairro Alto da Cova da Moura, documento inédito.

DUMINY, J. (2014) "Street renaming, symbolic capital, and resistance in Durban, South Africa". Environment and Planning D: Society and Space, 32: 310-328.

FONSECA, M. L. (2009). "Imigração, diversidade e novas paisagens étnicas e culturais. En Portugal: percursos de interculturalidade". En: M. F. Lages y A. T. Matos (eds.), Portugal: percursos de interculturalidade. Lisboa: ACIDI, pp. 49-96.

GARCÉS, A. (2006). "Configuraciones espaciales de lo inmigrante: usos y apropiaciones de la ciudad". Papeles del CEIC, 20: 1-34.

GARCÉS, A. (2014). "Contra el espacio público: criminalización e higienización en la migración peruana en Santiago de Chile". Eure, 40 (121): 141-162.

GÓIS, P. (2008). "Entre Janus e Hydra de Lerna: as múltiplas faces dos cabo-verdianos em Portugal". En: P. Góis (org.). Comunidade(s) cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana. Lisboa: ACIDI, pp. 9-24.

GUERRA, F. X. (1999). "El soberano y su reino: reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina". En: H. Sabato, (ed.). Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina. México, D.F.: El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, pp. 33-61.

HARVEY, D. (2014). Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo. Madrid: Traficantes de sueños.

LEFEBVRE, H. (1969). El derecho a la ciudad. Barcelona: Península.

LEFEBVRE, H. (1991). The production of space. Oxford: Blackwell.

MALHEIROS, J. M. Y MENDES, M. (COORDS.). (2007). Espaços e expressões de conflito e tensão entre autóctones, minorias migrantes e não migrantes na área metropolitana de Lisboa. Lisboa: ACIDI.

MARQUES, M. M. Y SANTOS, R. (2008). "Política, Estado social e participação dos imigrantes em contexto suburbano: Oeiras durante a década de 1990". En: M. M. Marques, R. Santos y J. Leitão (coords.). Migrações e participação social. As associações e a construção da cidadania em contexto de diversidade - O caso de Oeiras. Lisboa: Fim de Século, pp. 47-83.

PIRES, R. P., MARANHÃO, M. J. Y QUINTELA, J. (1987). Os retornados. Um estudo sociográfico. Lisboa: I.E.D.

PUJADAS, J. J. (1990). "Identidad étnica y asociacionismo en los barrios periféricos de Tarragona". En: J. Cuco y J. J. Pujadas (coords.), Identidades colectivas. Etnicidad y sociabilidad en la Península Ibérica. Valencia: Generalitat Valenciana, pp. 307-323.

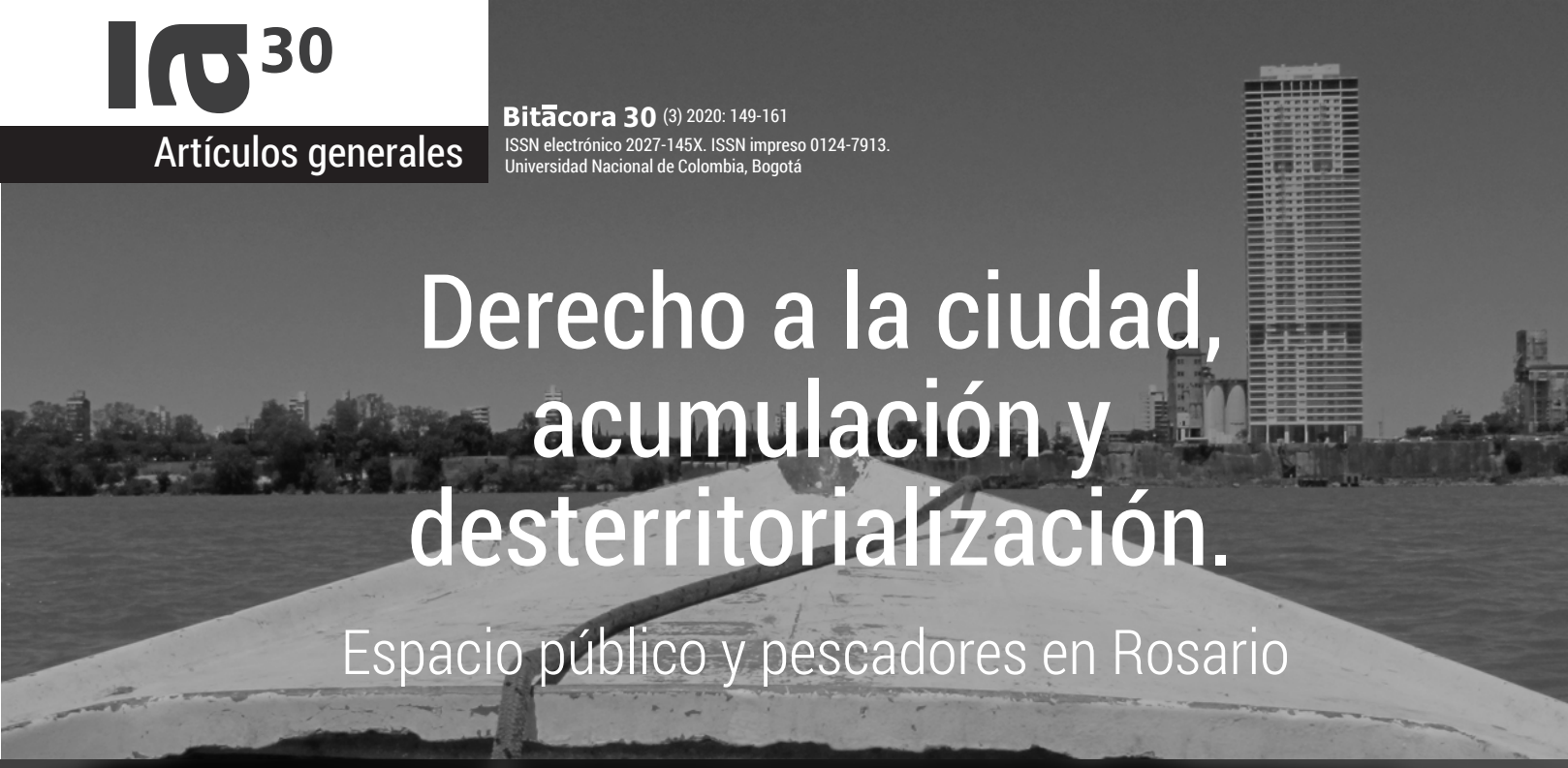
ROCHA-TRINDADE, M. B. (1995). Sociologia das migrações. Lisboa: Universidade Aberta.

SARDINHA, J. (2004). "O associativismo caboverdiano na Área Metropolitana de Lisboa e a inserção da comunidade caboverdiana na sociedade portuguesa". Coimbra, Atas do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais.

STEIL, J. Y RIDGLEY, J. (2012) "'Small-town defenders': the production of citizenship and belonging in Hazleton, Pennsylvania". Environment and Planning D: Society and Space, 30: 1028-1045.

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 149-161
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



Derecho a la ciudad, acumulación y desterritorialización.

Espacio público y pescadores en Rosario

Right to the city, accumulation and deterritorialization.

Public space and fishermen in Rosario

Direito à cidade, acumulação e desterritorialização.

Espaço público e pescadores em Rosario

Droit à la ville, accumulation et déterritorialisation.

L'espace public et les pêcheurs à Rosario.

▲ **Fotografía:** Trilce Castillo

Autores

Diego Roldán

Doctor en Humanidades y Artes
CONICET - Universidad Nacional de Rosario
roldan@iech-conicet.gob.ar
https://orcid.org/0000-0002-2223-8904

Trilce Castillo

Doctora en Ciencias Biológicas
CONICET - Universidad Nacional de Rosario
trilcecastillo@gmail.com
https://orcid.org/0000-0003-0255-1220

Recibido: 03/10/2019
Aprobado: 06/03/2020

Cómo citar este artículo:

ROLDÁN, D. y CASTILLO, T. (2020). "Derecho a la ciudad, acumulación y desterritorialización. Espacio público y pescadores en Rosario". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 149-161. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.82555

Resumen

La relación de Rosario con el río Paraná estuvo mediada por el puerto. Este vínculo comenzó a revertirse en la década de 1990, cuando se reemplazaron las instalaciones ferroportuarias fuera de uso por una cadena de espacios públicos, ramblas y avenidas. Este procedimiento mejoró la conectividad de la ciudad con la ribera, a partir de una escala menor pensada para el transporte automotor y la circulación peatonal, así, la interface ferroportuaria que había regido la relación ciudad-río fue reemplazada por un continuum de espacios públicos. Gran parte de los estudios efectuados sobre esta transformación urbana se han concentrado en las inspiraciones, la planificación y los impactos de esos grandes proyectos urbanos en los usos del suelo, el mercado inmobiliario, la gentrificación del área y las metamorfosis de la ciudad, pero no se ha analizado otros cambios aledaños vinculados al ambiente, el hábitat y los oficios de los antiguos habitantes de la barranca. Mientras los espacios públicos crecían y eran parcialmente concesionados, los pescadores artesanales observaron cómo su hábitat y fuentes de trabajo quedaban reducidas. En este artículo, procuramos comprender cómo esos sujetos-otros experimentan los procesos de acumulación por desposesión y de desterritorializacion de los que son objeto con la reinvención del frente costero de Rosario.

Palabras clave: pesca artesanal, espacios públicos, costa, desposesión, desterritorialización, Rosario.

Autores

Diego Roldán

Doctor en Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario. Investigador independiente del CONICET en el Instituto de Estudios Críticos en Humanidades y profesor titular de la cátedra "Espacio y Sociedad" de las carreras de Historia y Antropología de la Universidad Nacional de Rosario y miembro del Programa Espacios Políticas y Sociedades del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la misma institución.

Trilce Castillo

Licenciada en biodiversidad y Doctora en Ciencias Biológicas de la Universidad Nacional del Litoral. Becaria doctoral (2014-2019) y postdoctoral (2019-2021) del CONICET. Su investigación versa sobre la pesca artesanal (de pequeña escala) en el río Paraná desde un enfoque ecosistémico, tomando como fuente de información básica al saber tradicional y local de los pescadores.

Abstract

Rosario's relationship with the Paraná was mediated by the port. This link began to revent in the 1990s. A chain of public spaces, wadis and avenues replaced the out-of-use ferroportuary facilities. This procedure improved the connectivity of the city with the riverbank, from a smaller scale designed for automotive transport and pedestrian traffic. The ferroportuary interface that had governed the city-rail relationship was replaced by a continuum of public spaces. A large part of the studies carried out on this great urban transformation have concentrated on the inspirations, planning, impacts of these Great Urban Projects on land use, the real estate market, the gentrification of the area and the metamorphosis of the city. However, other changes linked to the environment, habitat and occupation of the ancient inhabitants of the ravine have not been analyzed. While the public spaces grew and were partially concessioned, the small-scale fishermen observed how their habitat and sources of work were reduced. In this article, we try to understand how these subject-others experience the process of accumulation by dispossession and deterritorialization of which they are the object with the reinvention of Rosario's waterfront.

Keywords: artisanal fishing, public spaces, coast, dispossession, deterritorialization, Rosario.

Resumo

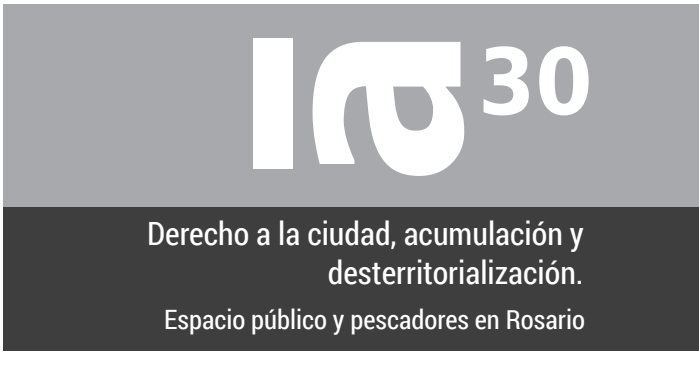
A relação de Rosário com o Paraná foi mediada pelo porto. Esta ligação começou a reverter na década de 1990. Uma cadeia de espaços públicos e avenidas substituiu as instalações ferroportuárias fora de uso. Esse procedimento melhorou a conectividade da cidade com a margem do rio, a partir de uma escala menor, projetada para o transporte automotivo e o tráfego de pedestres. A interface ferroportuária que havia regido a relação cidade-trail foi substituída por um continuum de espaços públicos. Grande parte dos estudos realizados sobre esta grande transformação urbana concentraram-se nas inspirações, planeamento, impactos destes Grandes Projectos Urbanos no uso do solo, no mercado imobiliário, na gentrificação da área e na metamorfose da cidade. No entanto, não foram analisadas outras alterações relacionadas com o ambiente, o habitat e o comércio dos antigos habitantes da ravina. Enquanto os espaços públicos cresciam e eram parcialmente concessionados, os pescadores artesanais observavam como seu habitat e fontes de trabalho eram reduzidos. Neste artigo, tentamos compreender como estes sujeitos-outros experimentam os processos de acumulação por desapropriação y desterritorialização do qual são objeto com a reinvenção da frente ribeirinha de Rosário.

Palavras-chave: pesca artesanal, espaços públicos, litoral, desapropriação, desterritorialização, Rosario.

Résumé

La relation de Rosario avec le Paraná a été médiée par le port. Ce lien a commencé à se rétablir dans les années 1990. Une chaîne d'espaces publics, de ramblas et d'avenues a remplacé les installations de ferroportuarias inutilisées. Cette procédure a amélioré la connectivité de la ville avec le rivage, à partir d'une échelle plus petite conçue pour le transport automobile et la circulation piétonne. L'interface ferroportuaire qui régissait la relation ville-rail a été remplacée par un continuum d'espaces publics. La plupart des études menées sur cette transformation urbaine se sont concentrées sur les inspirations, la planification, les impacts de ces Grands Projets Urbains sur l'aménagement du territoire, le marché immobilier, la gentrification du quartier et la métamorphose de la ville. Cependant, d'autres changements liés à l'environnement, à l'habitat et au commerce des anciens habitants du ravin n'ont pas été analysés. Pendant que les espaces publics s'agrandissaient et étaient partiellement concédés, les pêcheurs artisanaux ont observé comment leur habitat et leurs sources de travail étaient réduits. Dans cet article, nous tentons de comprendre comment ces sujets - d'autres vivent les processus d'accumulation par dépossession et déterritorialisation de ceux qui sont soumis à la réinvention du front de mer Rosario.

Mots-clés: pêche artisanale, espaces publics, littoral, dépossession, déterritorialisation, Rosario.



introducción

En este trabajo reflexionamos sobre el territorio costero de Rosario, el segundo puerto de la República Argentina y que históricamente fue ocupada por comunidades discontinuas de pescadores artesanales. La pesca convivió en armonía con las infraestructuras portuarias, sin embargo, a partir de la década de 1990, con el traslado del puerto al sur de la ciudad y la reformulación del frente fluvial (Destor, etal., 2010) mediante una nueva interface de espacios públicos (Roldán, Pascual y Vera, 2015), el territorio socio pesquero quedó sensiblemente reducido y comenzaron a producirse procesos de desplazamiento.

Poco antes de mayo del 68, el filósofo Henri Lefebvre (1971) publicó El derecho a la ciudad. Desde esa primera formulación hasta sus actuales derivas y apropiaciones ha transcurrido medio siglo. La desarticulación del socialismo real, la financiarización del capitalismo, el desmantelamiento de los Estados de Bienestar, la descentralización política y la gubernamentalidad neoliberal han metamorfoseado el mundo que Lefebvre (1997) calificara como una sociedad burocrática de consumo dirigido.

El derecho a la ciudad fue un trabajo breve y urgente y la primera de un conjunto de cuatro obras que Lefebvre ensayaba para expandir la reflexión del marxismo sobre el espacio (Schmid, 2005). En esta serie de trabajos, el filósofo observó que el espacio que producía el avance planetario del capitalismo postindustrial era homogéneo, fragmentado y jerárquico, la superficie ideal para disminuir la fricción de las circulaciones capitalistas. En ese contexto, el derecho a la ciudad podía frenar el avance de la urbanización del capital. Lefebvre lo caracterizaba como el derecho al uso, apropiación, intercambio y producción por parte de sus habitantes. Así, el derecho a la ciudad se oponía al diktat (imperativo) del capital, el cual ensaya convertir todo espacio en una mercancía.

Actualmente, tres corrientes evocan esa idea. La primera nuclea un conjunto de académicos y activistas que continúan en la línea de reflexión lefebvriana y que actualizan la potencia teórico política del derecho a la ciudad (Garnier, 2014). Allí, sobresale la traducción y recombinación anglosajona de los escritos de Lefebvre, con los problemas de la justicia socioespacial (Mitchell, 2003; Soja, 2014). La segunda es un ensamblaje heterogéneo de movimientos sociales de alcance global y especificaciones locales que han hecho del espacio y el territorio el núcleo de su experiencia de lucha y reflexión política (Mayer, 2012). Finalmente, debe subrayarse que diversos poderes políticos y asociaciones incorporan el derecho a la ciudad a instancias normativas y desiderativas. En manos de algunas ONG y organismos multinacionales, el derecho a la ciudad se convierte en un eslogan sin contenido y un significante vacío. Sin embargo, esta cualidad de significante vacío también establece una potencia para la producción de un sentido colectivo (Benitez, 2018).

David Harvey (2012) inscribió el derecho a la ciudad no tanto en el plano jurídico normativo del acceso a la vivienda, como en el horizonte de la producción de una ciudad acorde con el deseo de sus habitantes. Ese desplazamiento señalaba que el derecho a la ciudad se ejerce en el presente, pero para la construcción del futuro. En dicho marco, Harvey desestructura la dicotomía posible-imposible y reinscribe lo posible en el campo de lo probable, manteniendo una dimensión utópica e imaginaria.

Peter Marcuse (2012) afirmó que en el derecho a la ciudad se intersectan dos tipos de demandas: las urgentes, que son impulsadas por los desposeídos y las aspiracionales, que son promovidas por los disconformes. En el Sur Global este tipo de agendas se intersectan y yuxtaponen en un conjunto heterogéneo de movimientos sociales y peticiones políticas

(Pírez y Cosacov, 2016). En esas áreas del planeta, la acumulación por desposesión se ha acelerado e incrementado, provocando simultáneamente un avance y un retroceso de derechos, tanto civiles como sociales, económicos, políticos. Algunas áreas de las ciudades se han transformado en comunidades cerradas, donde los ricos y los pobres se ubican en zonas cada vez más desiguales (de Virgilio y Perelman, 2019). El acceso a las infraestructuras se ha vuelto crecientemente diferencial, mientras prospera la construcción de nuevos espacios públicos que rentabilizan áreas abandonadas y se reconoce selectivamente la vulnerabilidad de las poblaciones.

En este trabajo reflexionamos sobre el territorio costero de Rosario, el segundo puerto de la República Argentina y que históricamente fue ocupada por comunidades discontinuas de pescadores artesanales. La pesca convivió en armonía con las infraestructuras portuarias, sin embargo, a partir de la década de 1990, con el traslado del puerto al sur de la ciudad y la reformulación del frente fluvial (Destor, et al., 2010) mediante una nueva interface de espacios públicos (Roldán, Pascual y Vera, 2015), el territorio sociopesquero quedó sensiblemente reducido y comenzaron a producirse procesos de desplazamiento.

La pesca artesanal supone recursos de gestión comunitaria (Ferrero, 2012). Los pescadores desarrollan sus labores en una escala acotada, cuentan con las herramientas indispensables (canoa, motor, redes, entre otros), su trabajo se desenvuelve en unidades domésticas y su mayor capital son los conocimientos ecológicos y territoriales. Durante décadas, la barranca de la ciudad y las islas configuraron una parte relevante del territorio socio pesquero de Rosario: espacio de trabajo, lugar de habitación y construcción de relaciones sociales, económicas y culturales. Pero, entre 2005 y 2007, varios pescadores fueron desplazados por las autoridades locales. La conflictividad de los desalojos se inscribió en proyectos vinculados a la producción de espacios públicos y las lógicas históricas de uso productivo-comunitario del territorio sociopesquero.

Para pensar estos procesos de disputa territorial y de relocalización de los pescadores empleamos, fundamentalmente, dos conceptos. El primero, la acumulación por desposesión como la forma primordial con la que el capitalismo intensifica sus lógicas de destrucción creativa en espacios marginales, que son revalorizados de manera intensiva por el mercado inmobiliario a partir de la disposición de nuevos usos del suelo, operaciones de recualificación y grandes proyectos urbanos (Harvey, 2009). El segundo, el proceso de desterritorialización que afecta el derecho a la ciudad, en tanto restringe el acceso a la costa de las comunidades tradicionales de pescadores artesanales. La desterritorialización posee una doble dimensión. Por una parte, es físico material y se enlaza con los usos de lo que Lefebvre (2013) llamó el espacio percibido y, por otra, es subjetivo simbólica y está asociada a los modos de vida y articulaciones culturales (el espacio vivido según Lefebvre), que atribuyen sentido a la existencia de una comunidad en un territorio.

En el caso bajo estudio, estas dos perspectivas se intersectan y complementan con otras tres nociones: el derecho a la ciudad, el espacio público y el riesgo ambiental. Los pescadores artesanales son objeto de una acumulación por desposesión legitimada a través de las figuras y los imaginarios de un espacio público homologado al derecho a la ciudad (concepto que completa la tríada), en tanto mantra ideológico político de las gestiones locales (Delgado, 2000; Roldán, Pascual y Vera, 2015). Por otro, son sujetos definidos por el gobierno local a partir de una vulnerabilidad múltiple que es dominada por las situaciones de riesgo socioambiental que genera las condiciones simbólico técnicas para la deslocalización (Ascelard, 2015; Merlinsky, 2013; Carman, 2019). Son sujetos desterritorializados que, además de enfrentar las relocalizaciones como dificultades para reproducir sus condiciones materiales de existencia, necesitan sobreponerse a la destrucción de las formas simbólicas con las que otorgan sentido a su vida comunitaria, con correlación a la apropiación espacial específica e insustituible del área ribereña.

Para reflexionar sobre la recualificación urbana y sus efectos hemos recurrido a un trabajo de reconstrucción histórica a partir de documentación periodística y oficial. Asimismo, hemos trabajado etnográficamente con los pescadores mediante observaciones participativas y entrevistas en profundidad. Especialmente, nos hemos enfocado en los momentos en los que la construcción del espacio público y el territorio de los pescadores artesanales se vuelven lugares disputados (Haesbaert, 2010). En esas relaciones cobran centralidad las definiciones de inestabilidad territorial e inseguridad ambiental brindadas por las entidades públicas y las intervenciones políticas y económicas de relocalización de las comunidades pesqueras.

Los pescadores en la costa central

Los pescadores se refieren al río como algo profundamente enraizado a su existencia, como el centro de su identidad. Su territorialidad es múltiple, una parte está en la costa, en su vivienda donde guardan la canoa y las redes, y la otra se encuentra en el agua, en las "canchas" donde lanzan y recogen sus mallas. A diferencia de los habitantes de la ciudad, los pescadores desarrollan una simbiosis con el río. Algunos afirman que su existencia completa consiste en salir a él, donde hallan libertad e independencia. Ellos prefieren una jornada de mala pesca a que un empleador les fije horarios o les baje el salario. Se conciben a sí mismos como individuos aislados, sin embargo, el oficio siempre se aprende de un pescador más experimentado. El trabajo de preparación y tejido de redes, en general, se desarrolla en el ámbito doméstico y con la familia. Acaso, sobre la embarcación la faena puede parecer más solitaria, pero también existe la compañía de algún ayudante. En el lugar de amarrado de las canoas y descarga del pescado, se genera el mayor intercambio comunitario y económico. Allí, se delimitan los turnos de los lances y de la venta del pescado. Aparentemente el territorio primordial de los pescadores es el río, pero también las orillas, los lugares de desembarco y residencia juegan un rol cardinal en la producción de sus labores e identidades. Los pescadores aseguran que su presencia en la ribera es muy antigua, relato que procura afianzar sus derechos a ocupar y apropiarse del territorio costero.

A la luz de los últimos años, los pescadores se conciben a sí mismos como uno de los sujetos desplazados en el contexto de producción de nueva ribera urbanizada. Los usos recreativos del río, configurados alrededor de una variedad de deportes náuticos, la pesca deportiva, las embarcaciones particulares y las residencias de fin de semana reducen el territorio de navegación y los puntos de amarrado de los pescadores artesanales. La mayoría de los clubes los rechazan, los cuales, se han convertido en círculos para la pesca deportiva y privilegian los usos recreativos y rentables del río. No existen guarderías para pescadores o, sus costos, son inaccesibles (Ramiro, pescador artesanal. Entrevista 7/6/2016).

Tampoco existe una buena predisposición para que los pescadores formen parte de los clubes. La manera en que trabajan los primeros contrasta con los estilos de vida que promueven los segundos. El trabajo mismo es un componente que interrumpe el tiempo libre de los socios, pues muchos concurren a los clubes buscando descanso, relajación y un paisaje armonioso. Denis Cosgrove (1985) afirmó que un paisaje solo puede ser considerado como objeto de contemplación estética si primero ha quedado libre del trabajo. Además, los pescadores artesanales no son cualquier tipo de trabajador, su oficio no ha atravesado por completo los rigores del capitalismo industrial. Su tiempo de trabajo está determinado por los marcos culturales dentro de los que definen el momento de salida y regreso, los turnos para los lances, entre otros. En este sentido, puede pensárselos como artesanos o campesinos que aún consiguen evadirse del tiempo de trabajo disciplinario. Su vida cotidiana, hasta cierto punto, puede sustraerse de las urgencias de los ritmos del capital.

El doble proceso de acumulación por desposesión y de desarticulación de los derechos de los pescadores a ocupar la ribera comporta dos fases: la primera, se centra en la pérdida de los lugares de amarrado, bajada y venta de pescado y, la segunda, avanza y restringe las áreas de residencia. Esta lógica de producción del espacio parece intensificarse con la recualificación de la antigua costa ferroportuaria. Anteriormente, el territorio sociopesquero de pequeña escala y el mundo del puerto de gran escala parecen haber convivido sin grandes conflictos ni desajustes, posiblemente, esta diferencia de escalas de emplazamiento y uso permitieron esa coexistencia casi complementaria. La recualificación de la costa cambió el contraste de escalas y el régimen de prácticas. El proceso de remodelación se desarrolló a través de tres fases sucesivas, aunque discontinuas. La primera fue iniciada con el Parque de España en 1992, prosiguió más tímidamente con el Parque Scalabrini Ortiz en 1996 y recobró vigor con la producción de la última fase desarrollada del Museo de Arte Contemporáneo Rosario (MACRO) a la zona residencial de Puerto Norte a partir de 2005. Cada vez más, esa recualificación se inclinó hacia la producción de una ribera con capacidades para generar plusvalías paisajísticas, inmobiliarias y recreativas. La patrimonialización de la ciudad ferroportuaria limita las condiciones de posibilidad de radicación de los pescadores en la costa central y la restricción del acceso a ella les reduce las posibilidades de reproducción simbólica y material a largo plazo. La narrativa hegemónica de la planificación urbana acerca de la recuperación de la costa plantea un profundo disenso con la narrativa alternativa construida por los pescadores alrededor de una pérdida sostenida del territorio. A continuación, indagaremos algunos de esos contrapuntos en la percepción de las transformaciones urbanas.



Figura 1. Viviendas pasadas y actuales de pescadores artesanales en la costa rosarina
Fuente: elaboración propia.

El espacio público: riesgo, vulnerabilidad y desterritorialización

El número de viviendas de pescadores se redujo drásticamente en 2007: de dieciocho quedaron solo cuatro. El proceso de erradicación tuvo dos episodios claves, en 2005 y 2007, vinculados a la construcción del riesgo y la vulnerabilidad socioambiental de la comunidad pesquera. Pero también con la redefinición de la costa como el área para la construcción de centros culturales para exhibiciones globales, como el MACRO y espacios residenciales de alta gama, como Puerto Norte.

Con la inauguración del MACRO en noviembre de 2005, se materializó una nueva modalidad de apropiación de la costa. Utilizando como base los cilindros y la torre de los silos Davis, construidos en 1930, el Museo aprovechaba una estructura patrimonial portuaria para dar vida una espacialidad de exhibición museográfica, cuya mayor innovación radica en la disposición vertical. La estructura dialoga con el entorno ferroportuario del que ha sido extraída para insertarse en un nuevo contexto cultural y artístico. A pesar de su carácter público, el MACRO y su bar procuran formar parte de ese conjunto de dispositivos de exposición que establecen ensambles entre la vanguardia, el arte conceptual y el minimalismo. El Museo configura estrategias arquitectónicas que privilegian los flujos del mercado de arte contemporáneo, tendientes a la globalización de sus productos y productores y, por consiguiente, a la desterritorialización de sus espacios de exhibición. Así, el MACRO resulta una estructura que contrasta con la precariedad de las viviendas de los pescadores que se emplazan a menos de cincuenta metros.

La inauguración del MACRO y la construcción de Puerto Norte alteraron el espacio circundante a las viviendas de los pescadores artesanales. Si antes ha-



Figura 2. Fotos de la costa de Rosario

Nota: 1. Rancho de pescadores visto desde la barranca. 2. Rancho de pescadores visto desde el río Paraná. 3. y 4. Museo de Arte Contemporáneo (MACRO) desde la costa y desde el río. 5. Parque de España visto desde el río. 6. Club de Pescadores bajada España.

Fotografías de los autores.

bían sido casi invisibles para la ciudad, la producción de espacios públicos y la ocupación de los terrenos aledaños por agentes con mayores capitales sociales y culturales les dieron una posición problemática.

Una nueva valoración sobre la visibilidad de los pescadores comenzó a delinearse en un artículo periodístico intitulado "Viven colgados de la barranca, con techos de chapa y la vista más cara de Rosario". En el apartado anterior, recogimos el testimonio de los pescadores sobre los clubes deportivos que cada vez son más renuentes a aceptar su presencia. Algo similar comienza a ocurrir en la costa recualificada.

> Desde sus casas con techos de chapa gozan de la misma vista al río que los dueños de muchos departamentos de la zona tasados en miles de dólares el metro cuadrado […] como nadie ven el puente Rosario Victoria y los espectáculos de fuegos artificiales […] que el resto de los rosarinos descubre ahora que se hermoseó la costa (Vilche, 2005).

El artículo no presuponía un derecho igualitario a la panorámica del paisaje tanto para el habitante de las nuevas torres countries como para los pescadores artesanales. Especialmente, cuando entre el costo de esos departamentos y esas viviendas existían abismos. Sin embargo, la vista era una excusa, los pescadores no tenían un lugar asegurado en la nueva costa de Rosario.

El artículo evidencia una concepción restringida del río: su función primordial sería la vista ornamentada por infraestructuras de conectividad como el puente

Rosario-Victoria. Desde el punto de vista del mercado inmobiliario, asumido por los articulistas como propio, todo su valor se resumiría en dos palabras: entorno paisajístico. En el caso de los pescadores artesanales, ese valor es más bien secundario, para ellos el río es una fuente de trabajo, un recurso socioambiental y un territorio cultural. Observamos aquí cómo el derecho a estas nuevas centralidades, en los términos de Lefebvre (1971), es borrado en pos de los espacios homogéneos, fragmentados y jerárquicos que privilegian la urbanización capitalista.

Mientras la costa permaneció cerrada a la ciudad y dominada por la interfaz ferroportuaria, la presencia de los pescadores resultaba imperceptible y poco conflictiva. En la medida en que la recualificación inició su camino, no solo cambió el régimen de visibilidad, sino que la presencia de los pescadores se convirtió en un hecho indeseable. Al ubicarse en el borde inferior de la barranca, casi sobre las aguas, las viviendas son invisibles para los que las observan desde los nuevos espacios públicos.

Los puntos ciegos de la mirada cenital del Estado y sus dificultades para lidiar con informaciones no homogéneas, no unívocas y no sinópticas han sido abordados por James Scott (1998) en una obra clásica de la antropología política. Habitualmente se tiende a pensar que la visibilidad de los sujetos subalternos permite el desarrollo de políticas públicas para mejorar su calidad de vida, su situación socioeconómica y sus derechos ciudadanos. Pero esto no siempre opera de forma unívoca. Las definiciones de vulnerabilidad y riesgo pueden ser empleadas, también, para establecer estrategias de asistencia humanitaria capaces de incluir procesos de desterritorialización y desposesión.

La invisibilidad de los pescadores artesanales frente al municipio comenzó a revertirse al revelarse los desperfectos del asegurado de la barranca. El acceso a parte de la costanera fue restringido a mediados de 2005, debido al hundimiento de una porción de la estructura baja del Parque de España. Las autoridades municipales firmaron un convenio con la Universidad Nacional de Rosario para efectuar una evaluación de la resistencia de los muelles, el estado de los pilotes, su hormigoneado, el avance de la erosión por el incremento del tráfico fluvial y las cargas adicionales generadas por los nuevos usos de la costa. Hubo una serie de visitas oculares a bordo de embarcaciones. El municipio comenzó a observar la costa desde el río y allí aparecieron los ranchos de los pescadores.

El concepto de vulnerabilidad estableció una nueva perspectiva sobre las comunidades pesqueras. El riesgo se definió de manera múltiple. Sobre los pescadores pesaba una vulnerabilidad socioeconómica, porque los habitantes de la barranca contaban con bajísimos ingresos; sanitaria, debido a que los servicios básicos en la zona no estaban regularizados: y territorio ambiental, ya que los residentes estaban expuestos a los efectos de las crecientes, la erosión y, en definitiva, a los potenciales desmoronamientos de la barranca. Poco después de haberse certificado esta situación, se cursó una orden de desalojo que comprometió la residencia de varias familias que vivían del río (Ameriso, 2005).

Como consecuencia de este avance, los pescadores acamparon en el predio de los nuevos espacios públicos. No se opusieron tajantemente a ser trasladados, en cambio, reclamaron que su relocalización tuviera como condición irrenunciable la proximidad a la costa. Argumentaron que el río era la fuente de su subsistencia y cultura material. El municipio insistió en la erradicación, porque la zona no era apta para la construcción de viviendas adecuadas. Además, edificar viviendas aseguradas contra las crecientes y la erosión hidráulica implicaba costos elevados. Del asunto tomó parte el Servicio Público de la Vivienda (SPV) que, desconociendo las peculiaridades de las comunidades pesqueras, acordó con algunas familias subsidios eventuales y el cese del acampe. El dinero desembolsado por el SPV astilló el incipiente movimiento de resistencia. Según nuestros informantes, las sumas eran suficientes para tentar a una familia con bajos recursos, pero no alcanzaban para comprar una vivienda digna. "Te daban guita como para que te compraras una casilla en alguna villita" (Ramiro, pescador artesanal. Entrevista 7/6/2016). El acampe se extendió por casi sesenta días, pero la monetización del conflicto por parte del SPV y la aceptación del dinero por algunas familias sentenciaron la resistencia. Gran parte de los habitantes se fueron para no regresar (La Capital, 2005). Los lazos sociales y territoriales de la comunidad organizada por la residencia y fortalecida por el conflicto se debilitaron. Sin embargo, pronto, la visibilidad de los pescadores disminuyó y la barranca volvió a poblarse.

Dos años después del acampe, en el otoño de 2007, una vivienda enclavada en la barranca central se desplomó, cayó a las aguas del río y dos de sus ocupantes fallecieron. El acontecimiento fue interpretado a partir de la localización y la construcción improvisada de las viviendas y la situación de vulnerabilidad múlti-

ple de los habitantes. En la argumentación del municipio, las condiciones económicas habrían hecho que esas personas decidieran vivir en un lugar en el que arriesgaban sus propias vidas. La Policía Provincial y los Bomberos Zapadores se apersonaron de la zona para desalojar la parte baja de la barranca. El hallazgo de un hombre con VIH que vivía en una de las casillas y no recibía tratamiento constituyó el argumento central para que la justicia expidiera los desahucios. Partiendo del diagnóstico de la vulnerabilidad económica, el riesgo sanitario y territorial, no fue posible discutir la definición que el municipio brindó de la situación. Como forma de protesta, los pescadores montaron nuevos campamentos y ensayaron algunas manifestaciones. Como consecuencia de estos hechos, se crearon otros ámbitos para la negociación entre los habitantes y los funcionarios. El SPV no intervino con las mismas herramientas que en el año 2005 y los pescadores tomaron consciencia de que aceptar los subsidios, lejos de solucionar la problemática, la agudizaba. Sin embargo, de un conjunto de dieciocho viviendas, solo cuatro volvieron a ser habilitadas. El resto fue demolido para evitar eventuales reocupaciones con riesgo de desmoronamiento (La Capital, 2007).

En el momento de los desalojos, la costa central contaba con quince años de recuperación. En ese proceso, pueden establecerse diferentes fases proyectuales, inversiones discontinuas y formulaciones urbanísticas de sentido diverso. En dicho marco, los terrenos de la costa quedaron preparados de forma desigual para acoger el proceso de recualificación. Para Ramiro, la mala conservación de la barranca depende de condiciones estructurales, su argumento no se enfoca en la responsabilidad de los sujetos que habitaban las casillas desmoronadas, sino en la falta de acciones por parte del gobierno en materia de infraestructura.

> Acá nadie hace nada desde la época de los ferrocarriles. La barranca quedó en el olvido. Al formarse las plazas de arriba, los desagües se taparon, la lluvia se abrió paso como pudo. Andan un montón cargueros por la hidrovía, las olas que hacen castigan la barranca como latigazos. También llueve cada vez más fuerte y los desagotes son malos. Así, se erosiona la parte alta de la barranca y los barcos le dan a la parte de abajo. De a poco se va cayendo todo… no es culpa nuestra, es más bien culpa de los que no hicieron nada para que la casita y esa gente no se fueran al agua (Ramiro, pescador artesanal. Entrevista 7/6/2016).

Como todo fenómeno ambiental complejo y que compromete territorios hidrosociales con dinámicas múltiples y en proceso de reescalamiento (Salamanca Villamizar y Astudillo Pizarro, 2017), el desgaste de la costa no es un acontecimiento impulsado por una sola causa. El testimonio de los pescadores y sus argumentos críticos hacen eco de esa complejidad. La puesta en funcionamiento de la hidrovía, la creciente navegación de grandes cargueros y la formación de los espacios públicos convergieron en la sobrecarga de las estructuras de soporte y el desgaste del área de costas. Por añadidura, la recualificación de los silos Davis, la construcción del bar y la demolición de una estructura similar en dos etapas generaron movimientos adicionales en suelos ya golpeados por fuerzas erosivas.

Nuestros informantes todavía habitan en la zona, pero su situación no es generalizable. Las condiciones de posibilidad de esa persistencia radican en los estrechos lazos que establecieron con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH). Las abogadas de esa ONG fueron las asesoras de los pescadores frente a las exhortaciones de la justicia para que desalojaran la barranca. Mientras tanto, otros grupos fueron erradicados y sus casillas desmanteladas y, a cambio, la mayor parte de los afectados recibieron indemnizaciones monetarias. Quienes permanecen en el área afirman que los terrenos se volvieron más inhóspitos y menos amables. Las relaciones sociales y políticas de nuestros informantes, aliados con la APDH, permitieron su permanencia en la barranca. Sin embargo, saben que forman parte de una excepción.

> La lucha se ganó, pero hasta ahí. Tenemos este lugar, pero mis pibes crecieron acá y no va haber más pibes que crezcan en esta parte del río, que vayan a pescar de chiquitos en las canoas. Esto que ves es todo lo que nos va quedando. Falta poco tiempo para que vuelvan a correrno, ya sabemos que no nos quieren acá, cómo nos van a querer acá con esas torres inmensas de fondo, nosotros les molestamos (Ramiro, pescador artesanal. Entrevista 7/6/2016).

La historia de la relación de los pescadores con la costa retoma el mismo hilo argumental marcado por la pérdida. Esa desposesión, en parte, obedece a las energías y rentabilidades que organizan la recualificación de la ribera y la enlazan con escalas globales y espacios de flujo como los frentes costeros escenográficos (Roldán, Pascual y Vera, 2015) y las grandes infraestructuras fluviales (Rausch, 2018; Ocantos, 2018). Pero esta reconfiguración no hubiera sido posible, al menos no de ese modo, a no ser por la ausencia de una estructuración asociativa y política capaz de representar los intereses de los pescadores artesanales y proteger su territorio. La pérdida del territorio a la que son expuestas las comunidades pesqueras comporta,

además, una expropiación de sus subjetividades, ya que se trata de comunidades que existen en sinergia profunda con sus territorios. El proceso de desterritorialización consume el espacio y debilita ciertas formaciones logístico productivas (puertos y ferrocarriles), pero, además, en las zonas más bajas del espacio social, produce una dislocación entre las experiencias y las prácticas colectivas de las comunidades pesqueras. Los pescadores afirman que las formas de vida que dotaron de sentido a la ribera y fueron dotadas de sentido por ella están próximas a desaparecer. Como lo subrayó uno de nuestros informantes: "yo tengo miedo que sea un, como diríamos… una desaparición del oficio. Que el pescador vaya desapareciendo y que solo se pesque de manera industrial". Aquí, el derecho a la costa, el acceso a la ribera, no es solo un derecho a la apropiación de un espacio específico, sino es un derecho a la existencia de una forma de vida y organización de lo cotidiano específicas.

Conclusiones

Los pescadores aluden a la fase portuaria de la ciudad como un mundo complementario con el de la pesca, porque, al parecer, entre ambos tan solo hubo algunas fricciones menores. Esta relación se invirtió en la medida en que Rosario comenzó a desarrollar nuevos perfiles postferroportuarios que implicaron la recualificación de los espacios destinados al almacenamiento de productos movilizados a través de esos medios de transporte. A partir de los déficits constructivos de algunas de estas nuevas infraestructuras, las comunidades de pescadores artesanales de la barranca central se tornaron visibles para el municipio. Esa observación los cuadriculó a partir de una grilla de vulnerabilidades múltiples y al territorio de la barranca como un área habitacionalmente inhóspita e insegura. Las intervenciones territoriales del municipio inscribieron a los pescadores como parte de esas grandes infraestructuras y actividades residuales (ferrocarriles y puertos) y de unas formas de hábitat informal (asentamientos irregulares). Las protestas y los argumentos de los pescadores fueron apenas atendidos en su especificidad durante los desalojos de 2005. El derecho de acceso a la ribera central apenas fue interpretado por las autoridades. Dos años más tarde, el municipio debió negociar la relocalización con mayor cuidado, debido a la interposición de un recurso de amparo de los pescadores que auspició la APDH, sin embargo, el proceso de desalojo y demolición afectó a la mayor parte de la comunidad. En el caso de los asentamientos ribereños, el traslado resulta doblemente traumático. Al desarraigo inscrito en la lógica de todo proceso de relocalización más o menos forzada, se añade la pérdida del sustento material y la articulación simbólica que el río aporta a las comunidades pesqueras. Así, al trance del desalojo debe agregarse aquel motivado por una amputación específica del medio laboral, vital y cultural.

En Rosario, este tipo de dificultades se han incrementado a partir de los procesos de urbanización, recreativización y valorización inmobiliaria de la ribera. Una serie de fuerzas impacta sobre los usos de la costa: la formación de ramblas de espacios públicos, el mayor desarrollo de la pesca deportiva, el auge de los deportes náuticos, la proliferación de embarcaciones, la ocupación y territorialización de los espacios ribereños por parte de los clubes y la creciente privatización y uso recreativo del área de islas. La intensificación de estos nuevos usos y usuarios del río y sus costas han tenido un efecto en la regulación tradicional y consuetudinaria de la pesca artesanal. El derecho de acceso a las costas en el área central, como el uso común y diversificado del espacio, ha tendido a una reconfiguración relativamente homogénea basada en la instalación de un espacio público. Se trata de un nuevo espacio público polifuncional que se relaciona mejor con la grilla urbana que con el territorio sociopesquero (Roldán y Arelovich, 2020)

La vida de los pescadores está caracterizada por un mayor individualismo que la de otro tipo de trabajadores, sus vínculos parentales y domésticos, a veces, resultan más fuertes que los establecidos con los colegas de oficio. Ellos mismos afirman ser desconfiados. Sin embargo, los vínculos con el territorio y el río resultan muy estrechos. La formulación de su identidad comunal emerge a través del conflicto, desde la diferencia los pescadores se posicionan críticamente con respecto a los poderes políticos y sus planes de ordenamiento territorial. En parte, la asociación civil El Espinillo, que nucleó a varios pescadores de la zona durante algunos años, comenzó a imaginarse a raíz de los desalojos de la costa central. Actualmente, las luchas de los pescadores por mantener el territorio, poder ejercer su oficio y sostener sus tradiciones culturales evidencian un declive paulatino frente a la diversidad de usos de la costa. Las territorializaciones y las prácticas productivas de estos sujetos, a través de sus entramados socioculturales, colocan en tensión las formas comunitarias de producción y apropiación del territorio con las modalidades de recualificación de la costa como un espacio público cultural y recrea-

tivo. El derecho a la costa central debería contemplar la construcción de un espacio heterogéneo, integrado e igualitario capaz de incluir tanto el mundo recreativo de una urbanización postportuaria como las actividades productivas y de comercialización tradicionales y de pequeña escala.

En síntesis, el objetivo de este trabajo ha sido mostrar cómo la representación y la materialidad del espacio público pueden funcionar en la lógica de los procesos de acumulación por desposesión y desterritorialización. Aun cuando muchos documentos derivados de la planificación estratégica tienden a asimilar al espacio público con el derecho a la ciudad, en el caso bajo análisis observamos cómo este también es capaz de enmascarar estrategias indirectas de valorización del suelo, tanto a través de la producción de paisajes como de la animación de espacios previamente marginales, al igual que de promover la deslocalización de comunidades asentadas en un conjunto de territorios que, con frecuencia, son definidos unilateralmente como vacíos urbanos (Marcús y Vázquez 2017).

De igual forma, el trabajo con los pescadores artesanales nos permitió constatar cómo ciertos discursos y definiciones alrededor de la situación de vulnerabilidad y precariedad múltiples que afectan a algunas fracciones de los sectores populares no solo producen condiciones para la estructuración de políticas sociales, sino que fundamentan estrategias de deslocalización y desterritorialización de esas comunidades. Ambos hallazgos han sido posibles gracias a la metodología etnográfica del estudio, basada en el trabajo de campo y las entrevistas en profundidad y a la reducción de la escala de análisis a través de la que hemos conseguido analizar las especificidades de un proceso de disputa territorial acotado, pero que pone entre paréntesis la validez de algunas definiciones generales: aquellas que asimilan de forma automática al espacio público con el derecho a la ciudad y las que proponen a la definición de condiciones de vulnerabilidad y visibilidad de los sectores populares como el punto de partida para el diseño de políticas sociales.

Bibliografía

AMERISO, L. (2005, marzo 17). "La justicia clausuró todos los muelles que están ubicados en la costa central". La Capital. Consultado en: http://archivo.lacapital.com.ar/2005/03/17/ciudad/noticia_179810.shtml

ASCELARD, H. (2015). "Vulnerabilidad social, conflitos ambientais e regulação urbana". O social em Questão, 18 (33): 57-68. Consultado en: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_33_1_Acserald.pdf

BENITEZ, J. A. (2018). "El derecho a la ciudad como marco de significación colectiva. Producciones de sentido de los movimientos sociales en la disputa por el acceso a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Revista Direito da Cidade, 10 (2): 1023-1053. https://doi.org/10.12957/rdc.2018.32370

CARMAN, M. (2019). "La fabricación de una comunidad moral. El caso de los afectados de la causa Matanza-Riachuelo". Eure, 45 (135): 111-130. Consultado en: http://eure.cl/index.php/eure/article/view/2899/1173

COSGROVE, D. (1985). "Prospect, perspective and the evolution of the landscape idea". Transactions of the Institute of British Geographers, 10 (1): 45-62.

DE VIRGILIO, M. y PERELMAN, M. (Coords.). (2019). Disputas por el espacio urbano. Desigualdades persistentes y territorialidades emergentes. Buenos Aires: Biblos.

DELGADO, M. (2000). El espacio público como ideología. Madrid: Libros de la Catarata.

DESTOR, G., et al. (Eds.). (2010). Transforming urban waterfronts. Fixity and flow. Londres: Routledge.

FERRERO, B. (2012). "La gestión comunitaria de la pesca en el bajo Paraná argentino. Un estudio de caso con pescadores artesanales". En: G. Alcalá (ed.). Pescadores en América Latina y el Caribe: espacio, población, producción y política. Ciudad de México: Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Medio Ambiente, pp. 25-48.

GARNIER, J-P. (2014). "El derecho a la ciudad desde Henri Lefebvre a David Harvey. Entre teorizaciones y realización". Ciudades, 15 (1): 215-225. https://doi.org/10.24197/ciudades.15.2012.217-225

HAESBAERT, R. (2010) El mito de la desterritorialización. Del 'fin de los territorios' a la multiterritorialidad. Ciudad de México: Siglo XXI.

HARVEY, D. (2009). "The 'new' imperialism: accumulation by dispossession." Socialist Register, 40: 63-87. Consultado en: https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5811/2707

HARVEY, D. (2012) Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal.

LA CAPITAL. (2005, marzo 18). "Pescadores se resisten a dejar la barranca". La Capital. Consultado en: http://archivo.lacapital.com.ar/2005/03/18/ciudad/noticia_180046.shtml

LA CAPITAL. (2007, septiembre 26). "Desalojaron a 10 personas que vivían en la barranca y en riesgo de derrumbe". La Capital. Consultado en: http://archivo.lacapital.com.ar/2007/09/26/ciudad/noticia_418738.shtml

LEFEBVRE, H. (1971). El derecho a la ciudad. Madrid: Península.

LEFEBVRE, H. (1997). Critique de la vie quotidienne. París: L'Arche.

LEFEBVRE, H. (2013). La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing.

MARCÚS, J. y VÁZQUEZ, D. (2017) "Vaciar, llenar, resistir. Conflictos y tensiones en la producción de "vacíos urbanos". En: J. Marcús (coord..), La ciudad viva. disputas por la producción sociocultural del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Teseo, pp. 33-66.

MARCUSE, P. (2012). "Whose right(s) to what city?". En: N. Brenner, P. Marcuse y M. Mayer (eds.). Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city. Nueva York: Routledge, pp. 24-40.

MAYER, M. (2012). "The right to the city in urban social movements". En: N. Brenner, P. Marcuse y M. Mayer (eds.). Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city. Nueva York: Routledge, pp. 63-85.

MERLINSKY, G. (2013). Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

MITCHELL, D. (2003). The right to the city. Social justice and the fight for public space. Nueva York: The Guildford Press.

OCANTOS, A. (2018). Regionalismos latinoamericanos e integración física en América del Sur: apuntes para el análisis de la IIRSA y el COSIPLAN-UNASUR (2000-2015). Rosario: Universidad Nacional de Rosario, tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Consultado en: https://rephip.unr.edu.ar/xmlui/handle/2133/11114

PÍREZ, P. y COSACOV, N. (2016). "El derecho a la ciudad y la restauración neoliberal en Buenos Aires: movilizaciones de sectores populares ("insolventes") y clases medias ("solventes")". En: L. Álvarez Enríquez (Coord.), Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 291-312.

RAUSCH, G. (2018) "Proyectos hidráulicos, ambientalismos y re-escalamiento territorial: la disputa en torno a la construcción del Proyecto Paraná Medio en el proceso de neoliberalización de Argentina, 1995-1997". Revista geografía del Norte Grande. 69: 169-190.

ROLDÁN, D. y ARELOVICH, L. (2020). "Territorios en disputa. Los pescadores, la ribera, el urbanismo y el acuario del Paraná (Rosario, Argentina)". Universitas, 32: 77-98. https://doi.org/10.17163/uni.n32.2020.04

ROLDÁN, D., PASCUAL, C. y VERA, P. (2015). "El espacio público urbano como concepto y materialidad. Propuestas, intervenciones y debates en Rosario". Estudios Sociales Contemporáneos, 13: 19-35. Consultado en: https://bdigital.uncuyo.edu.ar/objetos_digitales/7858/03-vera-esc13-2016.pdf

SALAMANCA VILLAMIZAR, C. y ASTUDILLO PIZARRO, F. (Comps.). (2017). Recursos, vínculos y territorios. Inflexiones transversales en torno al agua. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.

SCHMID, C. (2005). Stadt, Raum und Gesellschaft: Henri Lefebvre und die Theorie der Produktion des Raumes. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

SCOTT, J. (1998). Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed. New Haven, Londres: Yale University Press.

SOJA, E. (2014). En busca de la justicia espacial. Valencia: Tirant Humanidades.

VILCHE, L. (2005, febrero 6). "Viven colgados de la barranca, con techo de chapa y la vista más cara de Rosario". La Capital. Consultado en: http://archivo.lacapital.com.ar/2005/02/06/ciudad/noticia_169763.shtml

Bitácora 30

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 163-175
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

El derecho a la ciudad al arbitrio del plan.

Una revisión del caso colombiano[1]

The right to the city to the arbitrary of the plan.
A review of the Colombian case

O direito à cidade ao arbitrário do plano.
Uma revisão do caso colombiano

Le droit à la ville à l'arbitraire du plan.
Une revue de l'affaire colombien.

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autor

Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga
Doctor en Gestión y Valoración Urbana y Arquitectónica
Fundación Universidad de América
tadeo.sanabria@investigadores.uamerica.edu.co
http://orcid.org/0000-0003-2517-2629

Recibido: 30/09/2019
Aprobado: 18/02/2020

Cómo citar este artículo:

SANABRIA-ARTUNDUAGA, T. H. (2020). "El derecho a la ciudad al arbitrio del plan. Una revisión del caso colombiano". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 163-175. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.82567

[1] Este artículo de reflexión deriva de la investigación El Mega-Plan Parcial La Prosperidad del municipio de Madrid, Cundinamarca: su impacto en la oferta de suelo urbanizable para vivienda en la región Bogotá-Sabana, financiada por la Fundación Universidad de América.

Resumen

El artículo reflexiona sobre la formulación de los regímenes de aprovechamientos urbanísticos y cómo este proceso de planificación debe mediar entre el interés privado, que sigue las lógicas de mercado y el interés común, el cual está asociado con la institucionalización político administrativa del derecho a la ciudad. El objetivo de esta investigación es considerar el papel de los mecanismos de planeación urbana como mediadores entre los derechos individuales y colectivos, para plantear una revisión del caso colombiano. En primer lugar, el estudio analiza cómo la reconfiguración del derecho a la ciudad se inserta en los modelos de mercado y en el sistema de planeamiento colombiano, para luego explicar cómo opera el aprovechamiento en la ciudad y los derechos inherentes a él. Finaliza demostrando que los ejercicios de planeación que pretenden materializar este derecho, a pesar de contar con un discurso institucionalizado, son incapaces de garantizarlo y que el condicionamiento del usufructo de la ciudad a los esfuerzos individuales para materializar los aprovechamientos, resultado de esta reconfiguración, es su obstáculo principal.

Palabras clave: planificación urbana, urbanización, derecho a la ciudad, derecho a la propiedad.

Autor

Tadeo Humberto Sanabria Artunduaga

Arquitecto de la Universidad Nacional de Colombia con una especialización en Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano y Regional de la ESAP, una maestría en Ordenamiento Urbano y Regional de la Universidad Nacional de Colombia y un doctorado en Gestión y Valoración Urbana y Arquitectónica de la Universidad Politécnica de Cataluña. Ha sido docente de varias universidades y trabajado como consultor en temas de planeamiento urbano y regional. Actualmente es docente de la Maestría en Planeación Territorial de la Fundación Universidad de América.

Abstract

The article reflects on the tensions faced by urban development regimes when trying to reconcile private interest in response to market logic and common interest in response to an institutionalization of the right to the city, with the purpose of highlighting its role as mediator between individual and collective rights. From exposing the reconfiguration of the right to the city to insert it into the market models and the Colombian planning system, as well as explaining how the exploitation operates in the city and the rights inherent in it, it is shown that despite having with an institutionalized discourse, the planning exercises that aim to materialize this right, are incapable of guaranteeing it and that the conditioning of the usufruct of the city to the individual efforts to materialize the exploitations, fruit of this adaptation, is the main obstacle

Keywords: urban planning, urbanization, peoples rights. property rights.

Resumo

O artigo reflete sobre as tensões enfrentadas pelos regimes de desenvolvimento urbano ao tentar conciliar interesse privado em resposta à lógica do mercado e interesse comum em resposta a uma institucionalização do direito à cidade, com o objetivo de destacar sua papel como mediador entre direitos individuais e coletivos. Ao expor a reconfiguração do direito à cidade para inseri-lo nos modelos de mercado e sua inserção no sistema de planejamento colombiano, bem como explicar o funcionamento da exploração e os direitos inerentes a ele, mostra-se que, apesar de ter uma o discurso institucionalizado, os exercícios de planejamento que visam materializar esse direito, são incapazes de garanti-lo e que o condicionamento do usufruto da cidade aos esforços individuais para materializar as explorações, fruto dessa adaptação, é o principal obstáculo.

Palavras-chave: planejamento urbano, urbanização, direitos humanos coletivos, direito de propriedade.

Résumé

L'article évoque les tensions auxquelles sont confrontés les régimes de développement urbain lorsqu'ils tentent de concilier intérêt privé en réponse à la logique du marché et intérêt commun en réponse à une institutionnalisation du droit à la ville, dans le but de souligner son rôle de médiateur entre les droits individuels et collectifs. D'exposer la reconfiguration du droit à la ville pour l'insérer dans les modèles de marché et le système de planification colombien, ainsi que d'expliquer comment l'exploitation fonctionne dans la ville et les droits qui lui sont inhérents, il est démontré qu'en dépit d'avoir avec un discours institutionnalisé, les exercices de planification qui visent à matérialiser ce droit, sont incapables de le garantir et que le conditionnement de l'usufruit de la ville aux efforts individuels de matérialisation des exploitations, fruit de cette reconfiguration, est le principal obstacle.

Mots-clés: urbanisme, urbanisation, droits de l'homme collectifs, droit à la propriété.

El derecho a la ciudad al arbitrio del plan.
Una revisión del caso colombiano

Introducción

El presente artículo, producto de una investigación sobre soportes urbanos a las actividades residenciales y productivas, reflexiona acerca de esta colisión de derechos sobre el territorio. Su discusión central gira en torno a los aprovechamientos urbanísticos y cómo pueden actuar como un instrumento operativo de mediación entre los derechos individuales, derivados de la libertad de empresa y el derecho de propiedad y los derechos colectivos, entendidos como la expresión del derecho a la ciudad.

La planeación del suelo opera mediante dos mecanismos institucionales: la planeación territorial y el ordenamiento territorial. El primero es un mecanismo técnico político para lograr un acuerdo sobre el futuro desarrollo del suelo en una jurisdicción y, el segundo, es el instrumento que define cómo ha de aprovecharse el suelo y qué configura la propuesta con la cual se logrará dicho acuerdo. Estos mecanismos establecen qué pueden hacer los individuos en los suelos que ocupan o consideran suyos, con cuál intensidad los pueden usar y en qué medida esa asignación destruye o potencia sus expectativas de desarrollo.

La práctica de la planeación, orientada a definir unos propósitos sociales y económicos, se concreta con la ejecución de las obras a cargo del Estado y con las regulaciones que guían la ocupación privada. La ejecución de obras tiene como propósito ampliar la estructura de servicios que soportarán las transformaciones presentes y proyectadas. De otra parte, las regulaciones a la ocupación privada delinean los umbrales de crecimiento de los tejidos residenciales y productivos que podrán ser soportados en cada sector de la ciudad, en consecuencia, imponen restricciones a las posibilidades de cada predio para desarrollar las actividades y edificabilidades que demanden las destinaciones previstas por sus propietarios. Esta es una razón suficiente para que dichas regulaciones y el plan mismo se legitime con algún grado de acuerdo social.

Efectivamente, como el régimen de aprovechamientos urbanísticos pone límites a lo que los individuos pueden hacer en la ciudad en términos urbanísticos, los procesos de planeamiento deben sortear las diferencias entre lo que cada actor, conforme a sus expectativas, espera de la ciudad. Concretamente, este régimen interviene derechos individuales para garantizar que los recursos disponibles de la ciudad, así como los beneficios de su aprovechamiento, puedan ser accesibles a todos los ciudadanos y que el usufructo de unos individuos no menoscabe la posibilidad de ser utilizados por otros. En esa medida, las nociones de propiedad y de libertad, como expresión de los derechos individuales en el libre mercado, son objeto de ciertas limitaciones.

La contracara de estos derechos es el derecho a la ciudad. Se trata de un derecho humano colectivo, emergente y complejo, en el cual confluye el conjunto de principios y normas que garantizan la vida y participación de los sujetos en la construcción de la ciudad (Correa Montoya, 2010). Sin embargo, los intereses que movilizan el accionar de cada individuo para el ejercicio de sus derechos individuales entran en conflicto fácilmente y ponen de manifiesto la puja de intereses por el suelo y lo que ha de hacerse en él.

Bajo el argumento de que el mercado es ineficiente para materializar por sí solo los soportes urbanos que posibilitan la reproducción social (Ángel, 2014; Pérez Forniés, 1997) y, en consecuencia, para garantizar el derecho a la ciudad, la planeación territorial dirime el conflicto entre derechos individuales y colectivos al materializar en un plan público la au-

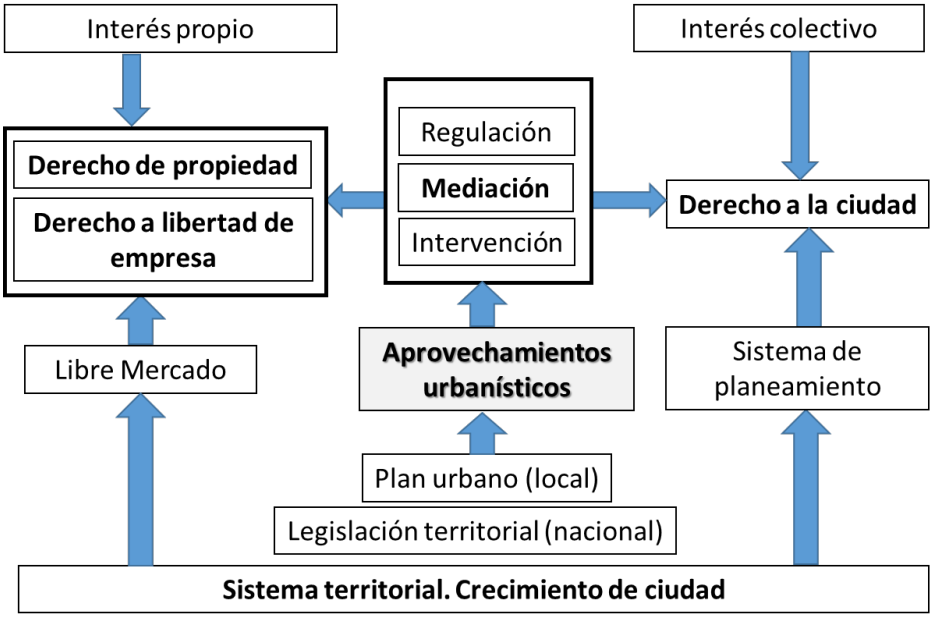


Figura 1. Esquema del papel del planeamiento urbanístico en la mediación de derechos
Fuente: elaboración propia.

toridad que tiene el Estado para interpretar y mediar las posiciones de los actores urbanos.

El presente artículo, producto de una investigación sobre soportes urbanos a las actividades residenciales y productivas, reflexiona acerca de esta colisión de derechos sobre el territorio. Su discusión central gira en torno a los aprovechamientos urbanísticos y cómo pueden actuar como un instrumento operativo de mediación entre los derechos individuales, derivados de la libertad de empresa y el derecho de propiedad y los derechos colectivos, entendidos como la expresión del derecho a la ciudad. El análisis se apoya en estudios especializados que dan cuenta de las transformaciones conceptuales del derecho a la ciudad y su aplicación en el ordenamiento territorial, al igual que con el examen de los principios constitucionales relacionados con esta temática.

La hipótesis de trabajo plantea que, en la formulación y aplicación local de los instrumentos que regulan este aprovechamiento en Colombia, se favorece el interés individual, pese a la institucionalización del derecho a la ciudad.

En principio, se aborda la noción institucionalizada del derecho a la ciudad en Colombia y, posteriormente, el concepto de aprovechamiento urbanístico, es decir, el usufructo inmobiliario de las propiedades urbanas, cuya realización individual de naturaleza privada es regulada por una visión pública que refleja intereses compartidos por las colectividades urbanas. Con esos elementos, finalmente, se discute el papel del planeamiento urbanístico colombiano como mediador entre el derecho individual y el derecho a la ciudad y las dificultades para garantizar este último derecho.

Aclaraciones conceptuales y metodológicas

Este artículo hace una lectura crítica y analítica de los aprovechamientos urbanísticos que, aquí, son entendidos como expresión de un arreglo arbitrado por un plan territorial. La investigación se apoya en diferentes estudios que dan cuenta de las transformaciones conceptuales del derecho a la ciudad y de su aplicación en el ordenamiento territorial.

En los sistemas de mercado las ciudades crecen por efecto de la acción privada, no obstante, su accionar es regulado por el Estado a través de los regímenes de aprovechamientos urbanísticos. En esas condiciones se ponen de presente los intereses a los que aspiran los actores privados y los derechos que los respaldan: el derecho de propiedad y libertad de empresa, así como los intereses colectivos que representa el Estado y los derechos ciudadanos que ha de garantizar. Todos ellos presentes en la Constitución Nacional e instrumentados en el sistema de planeamiento nacional.

La defensa de los intereses públicos y privados por parte del Estado se materializa con las decisiones del plan, las cuales obligan a resolver las tensiones entre los derechos de los promotores urbanos y los derechos vinculados a la nueva interpretación del derecho a la ciudad. En esa medida, es imperioso explicar que el derecho a la ciudad ha sido reconfigurado desde su origen, el marxismo científico que señaló la incompatibilidad de su ejercicio con el capitalismo, para convertirse en la directriz de la justicia social urbana.

Si bien el cambio es importante para la comprensión de las contradicciones presentes en este derecho cuando es incorporado en los sistemas de planeación, el presente estudio basa su análisis en los efectos de la reinterpretación de sus contenidos para abordar la temática de la conciliación entre derechos individuales y colectivos.

Así, los principios que se derivan de la nueva interpretación del derecho a la ciudad ofrecida por la legislación colombiana son contrastados con la organización espacial producto de la libre competencia, haciendo evidentes las implicaciones de esta superposición de intereses sobre el sistema de planeación y los desafíos que impone a la formulación del régimen de aprovechamientos urbanísticos. El proceso se sintetiza en la Figura 1.

El derecho a la ciudad: de su reinterpretación a la incorporación en el ordenamiento urbanístico colombiano

Los postulados planteados por Lefebvre (1968) sobre el derecho a la ciudad se han desplazado, en primer lugar, de la denuncia contra el capitalismo y la privatización del espacio, el tiempo y el trabajo en la ciudad (Miranda, 2018) a unos contenidos amparados por premisas liberales y, en segundo lugar, de la reflexión académica al escenario político.

Según Molano Camargo (2016), el planteamiento de Soja, soportado en la construcción social del espacio y las luchas democráticas por la justicia espacial, se aparta de Lefebvre y Harvey en la medida en que concibe este derecho más allá de la perspectiva marxista y lo asume como parte de las posibilidades culturales, simbólicas y sociales de la ciudad postfordista y globalizada. Dicho planteamiento allanó el camino para que, en el marco de la UNESCO y UN-Hábitat, la discusión transitara de los debates académicos a los políticos y sentara las bases de una versión remozada del derecho a la ciudad. Aquí se pretendió dar el paso de la filosofía a un discurso formador de conciencia social sobre este derecho.

Bajo esta interpretación, el derecho a la ciudad se convirtió en objetivo político de los gobiernos urbanos, además, fue asimilado con la función social del urbanismo y se promovió la idea de ciudadanos participantes en los asuntos y manejo de la ciudad. "La plataforma filosófica y política ofrecida por Lefebvre provee la sustancia para la formulación de un discurso general de derechos y de justicia social y una aproximación al enfoque de derechos en el desarrollo urbano" (Edecio, citado en Correa Montoya, 2010: 39). Así, el derecho se hizo exigible y, según la Carta mundial por el derecho a la ciudad (2012), los gobiernos son ahora responsables de su ejecución.

Para los gobiernos, la exigibilidad del derecho a la ciudad implica necesariamente el paso de la aspiración política a la noción jurídica y su implementación en las prácticas institucionales (Salfier, 2006), de manera particular en las constituciones y legislaciones garantistas como la colombiana que, al disponer de un cuerpo de derechos y deberes, convierte el derecho a la ciudad en un concepto jurídico que reconfigura sus orígenes filosóficos.

> El derecho a la ciudad es el concepto jurídico, que enmarca la reivindicación de la garantía y protección de los derechos humanos en la ciudad, es decir, reivindica el papel de las autoridades locales como garantes de estos derechos, que están consignados constitucional y convencionalmente […] pues se enfoca más en la planificación e implementación de políticas públicas de prevención, que en la acción sancionadora o reparadora (Alvarado, 2016: 8).

Por su parte, Correa Montoya (2010) propone la necesidad de contar con políticas para su gestión en el gobierno urbano, concretar su contenido y articularlo a las responsabilidades estatales. Lo que plantea es una institucionalización capitalista del derecho a la ciudad que ofrezca garantías al ciudadano para participar en la construcción de su presente y futuro y apalanque su función social. Igualmente, postula el usufructo equitativo de todos los derechos humanos y el derecho a vivir la ciudad conforme a sus intereses y propósitos. Así las cosas, la justicia social, anclada en la noción de igualdad, es sustituida por un concepto de equidad ligado a la libertad y las capacidades individuales para disponer y aprovechar sus oportunidades.

El canal para la materialización implica a todo el sistema de planificación, pero, particularmente, al planeamiento urbano. El plan establece unos objetivos que consagran derechos formalizados en unas políticas públicas y unas estrategias tendientes a asegurar logros declarados en dichos objetivos. Pero este plan ha de conciliar el interés individual con el interés público, al disponer la manera como se aprovecha el suelo de la ciudad.

La sustitución del derecho a la ciudad, como el marco de acción de los ciudadanos frente al capitalismo, por una institucionalización del derecho ciudadano en el marco de acción del mercado promovió la incorporación de contenidos del derecho a la ciudad en las constituciones políticas de los Estados, entre ellos Colombia.[2] No obstante, como plantea Maldonado Copello (2008), esta institucionalización encausó toda posibilidad de acción política a un ejercicio de participación ciudadana restringido a unos cuantos mecanismos de consulta y a un urbanismo tecnocrático y regulatorio del libre mercado, que evita afectar los derechos que amparan la propiedad privada y al propietario, lo que entra en colisión con el derecho a la ciudad.

En efecto, la Constitución Política Colombiana de 1991 garantiza el derecho de propiedad y los derechos patrimoniales de los particulares (art. 58), al otorgarle a su dueño facultades de exclusividad y perpetuidad de dominio, lo que le permite usarlo, transformarlo, transferirlo y apropiarse de lo que produzca. En el ordenamiento territorial ese derecho se expresa en una propiedad del suelo ligada al aprovechamiento urbanístico.

A su vez, incorpora un modelo garantista basado en derechos, habilitando la nueva concepción del derecho a la ciudad, que se verá expresada en la legislación urbanística. En esas condiciones, la Constitución recoge los principios de prevalencia del interés general sobre el interés particular, la función social y ecológica de la propiedad, el derecho a un ambiente sano y el derecho a una vivienda digna.

La coexistencia de derechos contradictorios es legitimada en la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997), que invoca estos principios y sujeta el ejercicio del derecho a la propiedad privada a un acuerdo social (Belalcázar, 2011). El nuevo marco regulatorio ofrece a los municipios una plataforma con instrumentos para regular el crecimiento urbano de manera integral y pretende asegurar los cierres financieros de los urbanismos, introduciendo la equidistribución y la gestión asociada. Este marco opera como un sistema para el reparto de cargas y beneficios que define las nuevas reglas del aprovechamiento urbanístico que cada municipio ha de aplicar en sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

La función pública del urbanismo, uno de los mayores aportes de esta ley, exige que las entidades territoriales aseguren el desarrollo urbano en cumplimiento de los principios legales, el cual se ejerce mediante las acciones urbanísticas de sus autoridades. Esto posibilita el acceso y la destinación al uso común de las infraestructuras de servicios, transporte, espacios públicos y equipamientos. Asimismo, hace efectivos los derechos a la vivienda y los servicios públicos domiciliarios y orienta la transformación de los usos del suelo en el marco del desarrollo sostenible y del interés común.

Si bien impone limitaciones al ejercicio de la propiedad del suelo, como afectar aquel de valor patrimonial o el requerido para el uso público, la limitación más importante es la regulación del uso del suelo y de su intensidad expresada en una edificabilidad, lo que la expone a la enajenación forzosa o a la expropiación si no cumple con la obligación de edificar en función del POT y contribuir a materializar su modelo territorial.

Más allá de la función social de la propiedad, la Constitución incorpora la función ecológica de la propiedad (art. 58), en la que, incluso, sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido y obliga, por lo tanto, a proteger los recursos y preservar la diversidad cultural y biológica que puedan verse comprometidos con su explotación.

La prevalencia del interés general sobre el particular privilegia los intereses colectivos frente a los individuales cuando estos entran en conflicto, caso en el cual se decide en favor del último, aunque sin vulnerar los derechos del primero. Lo que significa que al particular se le indemniza.

El derecho a un ambiente sano (art. 79), sumado al derecho colectivo a la salubridad pública (art. 88), implica que la contaminación y su exposición en cualquiera de sus formas ponen en riesgo los derechos fundamentales a la vida y a la salud (Sentencia T-536 de 1992). Esto obliga a realizar acciones de preven-

[2] La noción de derecho a la ciudad precedió y marcó algunos de los contenidos de la Constitución de 1991, en la que se evidencia una versión reelaborada de sus principios. Al respecto, véase los estudios de Molano Camargo (2016) y Correa Montoya (2010).

ción y mitigación de los factores implicados en la crisis ambiental a nivel global e impone el cumplimiento de especificaciones en la edificación para reducir la vulnerabilidad, aislar las fuentes generadoras de contaminación o mitigar sus efectos.

También incluye el derecho a una vivienda digna (art. 51), concebido también por Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su Observación General 4, como el espacio donde los individuos o las familias puedan vivir en seguridad, paz y dignidad. Lo que significa, viviendas en condiciones para obtener la felicidad con autonomía y contraria a prácticas que la limiten (Naciones Unidas, 1991). Por lo tanto, la vivienda debe estar localizada en ámbitos con dotación plena y accesible, lo que significa que ha de pensarse y desarrollarse de manera conjunta con la urbanización, pues la vivienda no se limita al edificio en donde reside la familia, sino que incluye el vecindario y sus facilidades.

El aprovechamiento urbanístico: entre el interés privado y el público

El usufructo de los beneficios del desarrollo y de los recursos disponibles significa ocupar un espacio y destinarle un uso al suelo. Ocupación y uso son las condiciones esenciales del aprovechamiento y revela quiénes, con cuáles proporciones y propósitos se usa el suelo, el agua, las vías y cada una de las coberturas territoriales, con lo que dichos aprovechamientos median el ordenamiento territorial y las apuestas de desarrollo que hacen los individuos y sus sociedades.

Las apuestas de desarrollo motivan las acciones que realizan los individuos en el espacio. Así, diferentes individuos podrían aspirar a aprovechar el espacio pretendido por otros, motivados por sus propias apuestas de desarrollo. De este conflicto surge la propiedad del suelo y su consagración como derecho, que, sin importar su origen, define límites a su posesión y la potestad del usufructo en su interior.

Ya que no todos los lugares están igualmente dotados, las condiciones de localización de la propiedad, en virtud de esa dotación, definen su productividad conjuntamente con el esfuerzo individual. En suelos rurales esta productividad está en función de la dotación natural. Así, suelos menos fértiles implican mayores esfuerzos individuales para conseguir igual productividad que los más fértiles.

En las áreas urbanas, el potencial productivo no depende de su dotación natural, sino de un acuerdo social que asigna una capacidad productora a cada propiedad (un régimen de aprovechamientos urbanísticos). Esto es así porque, aunque la dotación inicial natural posibilite mayor capacidad de carga, son sus decisiones las que determinan el rango de actividades que se pueden realizar y las magnitudes potenciales de lo que se puede edificar.

El régimen de aprovechamientos urbanísticos gobierna la acción urbanística individual y, en esa medida, sus decisiones operan no solo sobre el derecho de propiedad del suelo, sino sobre lo que se puede hacer sobre él, asignándole un valor en el mercado. "Tanto el esfuerzo individual para edificar y poner en funcionamiento lo edificado, como el esfuerzo que la sociedad ha hecho para conectarlo a la ciudad; a sus servicios y funciones, se manifiesta en este acuerdo" (Sanabria Artunduaga, 2017: 14).

Si bien las asignaciones de uso son decididas por el planeamiento, que sujeta las iniciativas de negocio a las regulaciones urbanísticas, son los individuos, y no el plan, quienes en ejercicio de sus derechos de propiedad y de acuerdo a sus propósitos y capacidades definen y materializan la destinación y ocupación de cada predio. En esta medida, son los individuos los que construyen la ciudad.

De tal forma, las magnitudes y usos decididos por el plan deben confluir con los intereses y propósitos de los promotores que podrán desarrollarlos. Para ello es preciso facilitar el ajuste de estos intereses al número de metros que potencialmente se pueden construir en un abanico restringido de usos. De no facilitarse esa concurrencia, los desarrollos se realizarán al margen del plan territorial y, por lo tanto, promoverán la informalidad o las iniciativas individuales no se materializarán, en cuyo caso el plan no se ejecuta y no se obtienen los resultados previstos en él.

El valor del suelo será resultado del potencial productivo derivado de la asignación del plan, pero también de su proximidad y accesibilidad a los lugares donde se concentran los productos y servicios que hacen posibles las actividades privadas. La distancia es determinante para esta valoración, pues a mayor distancia, mayor esfuerzo individual para consumirlos. Pero el esfuerzo social se ha encargado de salvar esas distancias, bien por el emplazamiento histórico de los centros de servicios o bien por redes que permiten su accesibilidad.

Este esfuerzo social, que ineludiblemente pasa por desarrollar la estructura pública de soportes urbanos, requiere ser retribuido para expandir y mejorar las calidades de habitación en la ciudad. Existen cuatro vías para ofrecer este soporte a la ciudad:

- Esfuerzo social exclusivo. Supone la disposición de suelo público y ejecución de las obras estructurantes para proveer los sistemas públicos de soporte de la ciudad bajo la iniciativa y financiación del Estado, quien realiza la operación. Corresponde a las denominadas cargas generales.
- Esfuerzo privado para actividades públicas. Concreta la retribución al esfuerzo público por el derecho a edificar, lo que impone al promotor la obligación de transferir parte del suelo privado a la ciudad y transformarlo en suelo público con el propósito de integrar el predio a los sistemas de soporte de la ciudad. Corresponde a las cargas o cesiones públicas locales.
- Esfuerzo privado en el desarrollo de actividades de baja rentabilidad. Obliga a los promotores inmobiliarios a disponer del suelo y ejecutar las obras que hagan operativas las actividades privadas desarrolladas en los predios, bajo el propósito de asegurar su funcionamiento. Corresponde a las cargas o cesiones locales privadas.
- Esfuerzo privado en el desarrollo de actividades rentables. Deja en manos del mercado el suelo y la construcción y operación rentable de actividades públicas de soporte urbano con el propósito de complementar la acción pública. Corresponde al desarrollo de usos institucionales o dotacionales bajo el régimen de aprovechamientos vigente.

Como se observa, tres de las cuatro vías requieren de la acción privada. Pero ¿es posible que la libre competencia pueda asegurarlas?

El suelo es un bien necesario pero insuficiente para garantizar los soportes urbanos, ya que son las obras hincadas sobre él, dotadas y habilitadas para unas funciones urbanas específicas las que pueden satisfacer las demandas residenciales y productivas de la ciudad. Los ciudadanos necesitan vivienda, pero provista con los servicios que la hagan habitable, así como las industrias o comercios requieren acceso a servicios que posibiliten la producción y las transacciones productivas. Esto significa que la renta se realiza sobre el producto inmobiliario, no sobre las funciones que le garantizan la habitabilidad. No obstante, aunque el producto inmobiliario debe garantizar esos soportes para ser completamente funcional, eso no ocurre necesariamente así.

Tanto el mercado del suelo, valorado por la capacidad para generar productos rentables, como el de los productos inmobiliarios, valorado en función de la habitabilidad, operan conforme a las leyes de oferta y demanda. Es aquí donde la literatura científica ha demostrado teórica y empíricamente que el mercado por sí solo es ineficiente para garantizar las dotaciones urbanas (Ángel, 2014; Pérez Forniés, 1997) y, por lo tanto, es un medio insuficiente para garantizar los derechos ciudadanos. Al respecto, Pérez Forniés (1997) plantea que la provisión de los bienes públicos no podría realizarla el mercado porque los propietarios no estarían dispuestos a ceder sus terrenos para actividades no lucrativas, por ejemplo, una calle, como tampoco los ciudadanos estarían dispuestos a pagar peajes a cada uno de los propietarios del suelo para utilizarlos.

En esta perspectiva queda claro que asegurar los soportes urbanos en las magnitudes necesarias para garantizar los derechos ciudadanos requiere de la intervención de la planeación. Es indispensable una intervención del Estado al libre mercado para garantizar las funciones urbanas que permiten el ejercicio de los derechos ciudadanos y una intervención al derecho de propiedad para retribuir el esfuerzo social que posibilita la habitabilidad de los aprovechamientos potenciales de cada predio.

La mediación entre derechos individuales y colectivos en el planeamiento territorial en colombia y sus desafíos

Al respecto de la planeación de la ciudad y los actores urbanos, Matus (1985: 7) afirma que

> la planificación se realiza en un medio resistente y nunca inerte, pasivo, o estático, porque el objeto de nuestros planes es siempre una realidad que está en movimiento, en una dirección y velocidad determinadas y porque hay en la realidad fuerzas más potentes que otras que le han impuesto esa dirección y esa velocidad.

Es en este campo de fuerzas donde se expresan las voluntades colectivas. De manera que, así como advierte Borja (2012), la ciudad es un espacio para la solidaridad, pero también para el conflicto.

Por definición, la planeación es un acto colectivo de competencia pública, en virtud de la cual el Estado hace concurrir en un proyecto colectivo de ciudad objetivos, recursos e intereses de los actores urbanos y en el que cada actor pretende hacer de su proyecto privado el proyecto colectivo. La convergencia de objetivos y estrategias exige disponer y facilitar los medios para la participación y "moverse entre criterios de decisión definidos por posturas pragmáticas o éticas que son admisibles por algunos, pero no por otros" (Sanabria Artunduaga, 2017: 37).

Sin embargo, no puede existir un plan urbano por cada residente. Un único plan urbanístico debe articular el futuro de todos los ciudadanos. Un plan que, en el discurso, evidencie la autoridad del Estado y posibilite a los ciudadanos influir en la ciudad (en sus metas, proyectos, regulaciones e instrumentos) y que privilegie la construcción democrática sobre el mercado. No obstante, en la práctica, las democracias representativas le otorgan un carácter restrictivo a la participación, en la medida en que están divididas entre gobernantes y gobernados. En estas sociedades, los primeros toman las decisiones en representación de los segundos y se limita la exigibilidad del derecho a la ciudad porque implica regular niveles y sectores del Estado que trascienden el ordenamiento territorial (Correa Montoya, 2010)

En el caso colombiano, a pesar de estar consagrada la participación ciudadana como derecho constitucional y que la Ley 388 de 1997 obliga a los gobiernos que formulan el POT a concertar la propuesta en tres instancias y a disponer de los mecanismos para la participación, su ejercicio es discrecional. Su alcance depende de la voluntad política y de filiaciones a gobiernos que tienden a ser cooptados por actores interesados (Blanco, Gomà y Subirats, 2018), de manera que los mecanismos dispuestos se limitan a una participación pasiva de carácter consultivo, que no permite injerir en las decisiones y solo posibilita la revisión jurídica después de haber sido tomadas.

Tampoco elimina las distancias económicas para el acceso al usufructo universal de los beneficios y oportunidades que ofrece la ciudad. El ordenamiento territorial incorpora nuevos factores de desigualdad y no tiene injerencia en su causalidad, por lo tanto, es insuficiente frente a la exclusión y segregación (Tapia Gómez, 2018).

A esas limitaciones se agrega que para hacer compatible este derecho con la libre competencia se sustituye igualdad por equidad, uno de los retos mayores del plan. Así, se condiciona el usufructo de la ciudad a las capacidades individuales y la participación en su construcción a la materialización de los aprovechamientos en desarrollo de esas capacidades.

En la medida en que la planificación territorial interviene sobre un amplio abanico de agentes y valores, ha de sortear un dilema al regular los aprovechamientos urbanísticos: si no interviene, la construcción de la ciudad queda en manos de los intereses inmobiliarios, que operan conforme a las leyes de oferta y demanda, la cual es ineficaz para garantizar los derechos ciudadanos. Pero si interviene más allá de ciertos límites, desmotiva el libre accionar de los agentes del mercado para ejecutar el plan, eliminando la posibilidad de alcanzar sus objetivos.

El ejercicio de regulación de los aprovechamientos urbanísticos enfrenta, claramente, intereses encontrados. Nadie duda de los propósitos del derecho a la ciudad y de las posturas éticas que abanderan, sin embargo, cuando entran en conflicto con el ejercicio de los derechos individuales, se vuelve borroso ese amparo al derecho colectivo, hasta el punto de ignorarlo. Aquí hay un debate importante que va desde las posturas libertarias, que no admiten la regulación al mercado, hasta las que consideran que solo el Estado es capaz de construir la ciudad. Al respecto, Alvarado (2016: 20) afirma que

> la gobernabilidad resulta complicada en las ciudades modernas, porque el mercado inmobiliario ha asumido en algunos casos, el carácter de ordenador de la estructura social, desplazando al Estado y perdiendo su fuerza política como instancia de planeación, coordinación y regulación.

Al poner en cuestión los resultados de la planeación, se solicita más libertad individual y la iniciativa privada se inserta en el proyecto urbano como la vía para asegurar esos derechos. El proyecto urbano, entonces, se entiende como una práctica en la que se despliega la acción del Estado supeditada a la acción individual. Así, este delega el liderazgo sobre el desarrollo urbano y uso de la tierra a las fuerzas del mercado (Smolka y Mullahy, 2007).

Por el contrario, al hacerse evidente la imposibilidad del mercado para garantizarlo, ya que la acción individual y corporativa actúan en beneficio propio y no pueden asegurar un uso eficiente del suelo, se solicita mayor planificación y más reglas al promotor urbano para subordinar sus derechos a los de la ciudad.

Frente al fracaso de los sistemas de propiedad pública del suelo y a la creciente valoración social de los soportes funcionales, se concibe un punto medio de esta intervención: abierto a la iniciativa privada, pero sometido a la voluntad colectiva (Marinero Peral, 2015), es decir, permite que el mercado haga lo que sabe hacer y somete a la planificación lo que el mercado no puede. Así, de la autoorganización de usos, densidad y renta, producto del ejercicio privado de maximización de beneficios y minimización de costos (Alonso, 1964), se haría cargo la asignación de usos lucrativos (Ángel, 2014), mientras que el Estado se ocuparía de los no rentables, lo que asegura en su financiación un cargo a los beneficios privados para resolver razonablemente las necesidades humanas en la ciudad.

En esas condiciones, "la planificación aparece como una intervención al libre mercado que se mueve entre lo que permite que haga el mercado y lo que el mercado tolera que le obligue el Estado" (Sanabria Artunduaga, 2017: 37). Es decir, el aprovechamiento urbanístico arbitra el límite de cargas y obligaciones para permitir la viabilidad a los emprendimientos inmobiliarios, mientras lo flexibiliza para asegurar que las actuaciones privadas se desarrollen conforme a las estrategias del plan. Sin este equilibrio, se frena la operación del mercado o no se puede garantizar que la actividad privada soporte el crecimiento, lo que, a su vez, lleva a que el plan y el derecho a la ciudad fracasen.

Esta regulación también arbitra, en primer lugar, la tensión entre las limitaciones que impone el plan al aprovechamiento potencial de los predios para garantizar el derecho de todos los ciudadanos a la ciudad y, en segundo lugar, las obligaciones que admiten los propietarios para hacerse acreedores a sus pretensiones individuales en ejercicio del derecho de propiedad.

Aquí, la asignación de usos y edificabilidades no coincidente con las dedicaciones previstas por el propietario, lo que implica que el plan está destinado a fracasar si pretende decidir una utilización del suelo que considera deseable, pero que el mercado asigna eficientemente. Sin embargo, dejar el desarrollo urbano en manos de los propietarios incrementa las insuficiencias e incompatibilidades funcionales y sobrecarga los soportes urbanos. Como resultado, se limita el acceso a recursos colectivos, se reduce el patrimonio construido y se somete a los ciudadanos a nuevos riesgos, lo que atenta contra el derecho a la ciudad.

Un reto adicional es garantizar la calidad y dignificar el hábitat urbano en la medida en que se puedan integrar los fines individuales que la empresa inmobiliaria persigue, es decir, mayores utilidades con la menor inversión, con los fines sociales, cuya respuesta a las demandas ciudadanas son productos inmobiliarios a los que se incorporan selectivamente cualidades afines a su clientela. Este aspecto desborda el alcance del mercado, ya que queda por fuera del negocio entre el residente y el empresario que la provee, en tanto requiere acciones complementarias en el vecindario.

Las obligaciones de cargas urbanísticas, la suficiencia de los urbanismos y la gestión asociada o colectiva para la producción inmobiliaria son acciones que potencian la calidad y reducen la fragmentación generada por intervenciones exclusivas del propietario sobre su propiedad, lo que significa avanzar en los contenidos del derecho a la ciudad. Sin embargo, estas acciones tienen una capacidad escasa para solucionar las limitaciones de acceso.

Efectivamente, en lo que se refiere a la justicia espacial, el plan juega un papel parcial y limitado, en tanto solo habilita suelos para los programas oficiales de vivienda subsidiada, usualmente segregada de algunas funciones urbanas y con calidades urbanísticas y arquitectónicas inferiores, o que solo afecta suelos y acomete proyectos que incentivan la gentrificación (Nel·Lo, 2018).

La equidad se traduce en mantener un equilibrio dentro de un modelo en el que los beneficios deben ser proporcionales a los aportes y, las cargas, a los beneficios. Si bien este principio se centra en las actuaciones urbanísticas y opera bajo un modelo de reparto que asegura reglas iguales para todos los ciudadanos, el derecho real a percibirlos se genera con el pago de obligaciones.

Conclusiones

La planeación urbana, que surge a través de los regímenes de aprovechamientos urbanísticos, pone de presente los derechos sobre el suelo: a edificarlo y dedicarlo a las actividades que disponga su dueño, pero, a su vez, entran en juego los derechos de los vecinos y ciudadanos que pueden ver limitado su ejercicio por los aprovechamientos que realizan los particulares. Los primeros expresan el interés individual que impulsa la construcción de la ciudad en sistemas

de mercado. Los segundos, el interés colectivo para aprovechar sin exclusión las oportunidades y beneficios y para participar en la construcción de la ciudad bajo la nueva directriz de la justicia social urbana: el derecho a la ciudad. Esta directriz es una reinterpretación institucionalizada de la propuesta de Lefebvre (1968) que, en su ajuste a los sistemas de mercado, fue despojada de la perspectiva de clase marxista y reemplazó igualdad por equidad.

Al ser acogidos sus principios por constituciones nacionales garantistas, los derechos contenidos en el derecho a la ciudad fueron convertidos en ley. Igualmente, fueron incorporados en el ordenamiento territorial de la mano del derecho urbano, al mismo tiempo que se incluyeron las doctrinas consagradas tradicionalmente por el mercado: la libre empresa y el derecho a la propiedad.

Esta coexistencia de derechos provenientes de sistemas opuestos implica un conflicto que hace más complejo el proceso planificador del territorio, pues pone en contraposición los intereses individuales y los colectivos.

Además de ser el representante natural del interés colectivo, el Estado juega el papel de árbitro en la medida en que define las asignaciones de suelo para las funciones urbanas. Para ello, condiciona el derecho a la propiedad a los principios incorporados del derecho a la ciudad: la función pública del urbanismo, la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular, los derechos a un ambiente sano y a una vivienda digna. Este condicionamiento actúa bajo un modelo de contraprestaciones en el que el usufructo de la ciudad se otorga de manera proporcional a los aportes del esfuerzo individual, lo que es una relación de mercado típica.

Según Pérez Forniés (1997: 220), el concepto de eficiencia de Pareto implica "un cambio en la asignación por el que mejore el bienestar de alguien sin empeorar nadie". Este cambio sugiere superar las limitaciones de la libre competencia en cuanto a la fijación de usos y densidades, así como las de planeación territorial relacionadas con su operatividad. En el primer caso, las fallas del mercado han de ser superadas por la planeación y, en el segundo, las ineficiencias operativas del plan deben ser resueltas por el mercado.

El derecho a la ciudad en un medio de libre competencia sugiere, necesariamente, la intervención del Estado y sus sistemas de planificación. Así, el planeamiento es una intervención al mercado, realizada a través del régimen de aprovechamientos urbanísticos que ha de garantizar el equilibrio de posiciones radicalizadas: entre lo que toleran los propietarios y desarrolladores del suelo en ejercicio de la libre empresa y el derecho de propiedad y lo que admiten los ciudadanos para no ver vulnerados su derecho a construir, vivir e incidir en los destinos la ciudad.

El condicionamiento del usufructo de la ciudad a las capacidades y esfuerzos individuales para materializar los aprovechamientos no exclusivamente urbanísticos es la limitación principal para el aseguramiento universal del derecho a la ciudad, cuyo alcance desborda los instrumentos del planeamiento urbano. Estos son insuficientes para garantizar la participación en la construcción de la ciudad y señalar su destino en los términos de este derecho, así como para eliminar la exclusión y segregación.

En esa medida, el sistema de planificación se hace para los propietarios con capacidad de edificar y, a ellos, se les delega la potestad de hacer la ciudad, ajustando su negocio a las prescripciones del acuerdo social, es decir, a las regulaciones de aprovechamientos urbanísticos definidas en el plan, según el cual la propiedad debe someterse a criterios de interés público.

Bibliografía

"Carta mundial por el derecho a la ciudad". (2012). Revista Paz y Conflictos. 5: 184-196- Disponible en: https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf

ALONSO, W. (1964). Location and land use. Cambridge: Harvard University Press.

ALVARADO, N. (2016). "El derecho a la ciudad como derecho social en el Estado Constitucional". Alicante, Universidad de Alicante, ponencia presentada en el Primer Congreso de Filosofía del Derecho para el Mundo Latino. Consultado en: http://iusfilosofiamundolatino.ua.es/download/EL%20DERECHO%20A%20LA%20CIUDAD%20COMO%20DERECHO%20SOCIAL%20EN%20EL%20ESTADO%20CONSTITUCIONAL%2005-04-2016.pdf

ÁNGEL, S. (2014). Planeta de ciudades. Bogotá: Universidad del Rosario, Lincoln Institute of Land Policy.

BELALCÁZAR, E. A. (2011). Defensa constitucional del derecho al espacio público. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, tesis de Maestría. Consultado en: http://bdigital.unal.edu.co/6467/1/695341.2011.pdf

BLANCO, I., GOMÀ, R. y SUBIRATS, J. (2018). "El nuevo municipalismo: derecho a la ciudad y comunes urbanos". Gestión y Análisis de Políticas Públicas, 20: 14-28. https://doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10491

BORJA, J. (2012). Revolución urbana y derechos ciudadanos: claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual. Barcelona: Universidad de Barcelona, tesis de Doctorado. Consultado en: http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/42013/7/01.JBS_1de2.pdf

CORREA MONTOYA, L. (2010). "Algunas reflexiones y posibilidades del Derecho a la Ciudad en Colombia. Los retos de la igualdad, la participación y el goce de derechos humanos en los contextos urbanos". Revista Jurídica, 11 (1): 31-74

http://www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-50/angel_marinero.pdf

LEFEBVRE, H. (1968). Le droit à la ville. París: Anthropos.

MALDONADO COPELLO, M. M. (2008). "La Ley 388 de 1997 en Colombia: algunos puntos de tensión en el proceso de su implementación". ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno, 3 (7): 43-66. Consultado en: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5634/3_MARIA-MERCEDES3.pdf

MARINERO PERAL, Á. (2015). "Análisis de distintas perspectivas del urbanismo". Encuentros Multidisciplinares, 50: 1-11. Consultado en:

MATUS, C. (1985). Planificación, libertad y conflicto. Consultado en: http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/cuaderno_de_ive_plan__planificacion__libertad_y_conflicto_.pdf

MIRANDA, F. (2018). "Derecho a la vivienda y derecho a la ciudad: los campamentos tradicionales y los 'otros campamentos' de nuestras ciudades". Revista CIS, 15 (24): 6-13. Consultado en: http://revistacis.techo.org/index.php/Journal/article/view/130

MOLANO CAMARGO, F. (2016). "El derecho a la ciudad: de Henri Lefebvre a los análisis sobre la ciudad capitalista contemporánea". Folios, 44 (1): 13-19. https://doi.org/10.17227/01234870.44folios3.19

NACIONES UNIDAS. (1991). El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91. CESCR Observación general Nº 4 (General Comments). Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf

NEL·LO, O. (2018). "Segregación residencial, gentrificación urbana y derecho a la ciudad. Una lectura desde Barcelona". Papers, 60: 187-192. Consultado en: https://ddd.uab.cat/pub/prmb/prmb_a2018m6n60/prmb_a2018m6n60p3iSPA.pdf

PÉREZ FORNIÉS, C. (1997). "La intervención pública sobre el suelo urbano desde el punto de vista de los fallos del mercado". Proyecto Social, 4-5: 219-228.

SALFIER, M. (2006). "Securing the "right to the city". The case for a civic cosmopolitanism". En: UNESCO (ed.), International public debates. Urban policies and the right to the city. París: UNESCO, pp. 16-23. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146179

SANABRIA ARTUNDUAGA, T. H. (2017). Modelo de evaluación del pleno aprovechamiento en distintos tipos de zonas urbanísticas. Un análisis de la eficiencia tipológica en Colombia. Barcelona: Universitá Politécnica de Catalunya, tesis de Doctorado. Consultado en: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/114226/TTHSA1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

SMOLKA, M. y MULLAHY, L. (2007). Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

TAPIA GÓMEZ, M. (2018). "La ciudad, para quién: desafíos de la movilidad a la planificación urbana". Geocrítica, 23 (1250): 1-35. Consultado en: http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1250.pdf

Bitácora 30 (3) 2020: 177-189
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Artículos generales



Fortalecimiento del tejido social para construir paz urbana.

"Usmeando" el derecho a la ciudad[1]

Strengthening social fabric to build urban peace.
"Usmeando" the right to the city

Fortalecer o tecido social para construir a paz urbana.
"Usmeando" o direito à cidade

Renforcement le tissu social pour construire la paix urbaine.
"Usmeando" le droit à la ville

▲ **Fotografía:** Reunión del Observatorio del Riesgo en el Conjunto Residencial Vistas del Río II. autoría propia.

Autores

María Camila Carreño-Novoa
Arquitecta
Universidad Nacional de Colombia
mccarrenon@unal.edu.co
https://orcid.org/0000-0003-2862-6067

Wanda Xiomara Matta-García
Arquitecto y Magíster en Hábitat
Universidad Nacional de Colombia
wxmattaga@unal.edu.co
https://orcid.org/0000-0001-6625-7085

Carlos Orlando Arias-Romero
Arquitecta y Magíster en Ordenamiento Urbano Regional
Universidad Nacional de Colombia
wxmattaga@unal.edu.co
https://orcid.org/0000-0001-6625-7085

Carlos Alberto Torres-Tovar
Arquitecto, Magister, Doctor en Arquitectura y Ciudad, y Doctor en Urbanismo
Universidad Nacional de Colombia
catorrest@unal.edu.co
https://orcid.org/0000-0001-5946-1838

Recibido: 10/03/2020
Aprobado: 04/06/2020

Cómo citar este artículo:

CARREÑO-NOVOA, M. C., et al. (2020). "Fortalecimiento del tejido social para construir paz urbana. "Usmeando" el derecho a la ciudad". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 177-189. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.85640

[1] Artículo resultado de la investigación adelantada en el proyecto Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto, ganador de la Convocatoria Nacional de Extensión Solidaria 2016: Innovación Social Para La Paz de la Universidad Nacional de Colombia, ejecutado en 2017.

Resumen

Este artículo se aproxima a las situaciones de exclusión y segregación derivadas de la política pública de vivienda en Bogotá, particularmente, en la Ciudadela Nuevo Usme (UPZ 61 de la localidad de Usme), identificadas en el proyecto de extensión solidaria Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto, que lideró el Grupo de Investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad" de la Universidad Nacional de Colombia, en asocio con el proceso social y comunitario Audiencia Pública Popular de Usme en el año 2017.

Esta aproximación surge del acercamiento conjunto a las realidades y conflictos territoriales por parte de la comunidad organizada y habitante de la UPZ 61 y los investigadores. Para ello, se hizo uso de instrumentos de investigación, acción y participación comunitaria, que permitieron el desarrollo de estrategias para el abordaje de problemáticas vinculadas al territorio habitado.

En suma, este documento contiene reflexiones críticas acerca del territorio y la cotidianidad del habitar este lugar (vivienda sin ciudad) y los retos que de ella emergen. También aborda las limitaciones para la construcción del tejido social; la gestión social de lo urbano y sus conflictos; los resultados de dicha gestión desde la perspectiva de lo concebido a lo vivido; y las potencialidades de la experiencia.

Palabras clave: expansión urbana, participación comunitaria, paz, vivienda, espacio urbano, Bogotá.

Autores

María Camila Carreño-Novoa

Arquitecta. Estudiante de la Maestría en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora del grupo de investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad".

Wanda Xiomara Matta-García

Arquitecta, Magíster en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Investigadora vinculada al grupo de investigación "Tecnología, Experiencia, Inclusión y Diseño" de la Facultad de Artes de la misma institución.

Carlos Orlando Arias-Romero

Arquitecto y Magíster en Ordenamiento Urbano y Regional de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Miembro del grupo de investigación "Espacio Urbano y Territorio" de la Facultad de Artes de la misma institución y del Observatorio de Arquitectura Latinoamericana Contemporánea. Cofundador del colectivo de arquitectura participativa Guía Nómada, dedicado al trabajo en temas de memoria, arte, territorio, ciudad y patrimonio.

Carlos Alberto Torres-Tovar

Arquitecto y Magíster en Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia, Doctor en Arquitectura y Ciudad de la Universidad de Valladolid y Doctor en Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela. Profesor Asociado de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo en la Universidad Nacional de Colombia. Investigador Sénior (IS). Líder del grupo de investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad".

Abstract

This article approaches the situations of exclusion and segregation derived from public housing policy in Bogotá, particularly in the Ciudadela Nuevo Usme (UPZ 61 in the town of Usme), identified in the solidarity extension project "Usmeando" the right to city and land use in the post-conflict period, which led the Research Group "Urban Processes in Habitat, Housing and Information" of the National University of Colombia, in association with the social and community process of the Usme Popular Public Hearing in 2017.

This aproximación arises from the approach to the realities and territorial conflicts, as well as from a joint look between the organized community and inhabitant of UPZ 61, and the researchers. For this, research, action and community participation instruments were used, which allowed the development of strategies to tackle problems related to the inhabited territory.

In short, this document contains critical reflections on the issues related to the territory and the daily life of inhabiting this place (housing without a city), and the challenges that emerge from it. It also addresses the limitations for the construction of the social fabric; the social management of the urban and its conflicts; the results of said management from the perspective of the conceived to the lived; and the potential of the experience.

Keywords: urban development, community participation, peace, housing, urban spaces, Bogotá.

Resumo

Este artigo aborda as situações de exclusão e segregação derivadas da política de habitação pública em Bogotá, particularmente na Ciudadela Nuevo Usme (UPZ 61 na cidade de Usme), identificadas no projeto de extensão solidária "Usmeando" o direito de uso da cidade e da terra no período pós-conflito, que liderou o Grupo de Pesquisa "Processos Urbanos em Habitat, Moradia e Informação" da Universidade Nacional da Colômbia, em associação com o processo social e comunitário da Audiência Pública Popular de Usme em 2017.

Essa abordagem surge da abordagem das realidades e dos conflitos territoriais, bem como de um olhar conjunto entre a comunidade organizada e os habitantes da UPZ 61 e os pesquisadores. Para isso, foram utilizados instrumentos de pesquisa, ação e participação comunitária, que permitiram o desenvolvimento de estratégias para enfrentar problemas relacionados ao território habitado.

Em resumo, este documento contém reflexões críticas sobre as questões relacionadas ao território e a vida cotidiana de habitar esse local (moradias sem cidade), e os desafios que daí emergem. Também aborda as limitações para a construção do tecido social; a gestão social do urbano e seus conflitos; os resultados dessa gestão sob a perspectiva do concebido para o vivido; e o potencial da experiência.

Palavras chave: expansão urbana, participação comunitária, paz, habitação, espaço urbano, Bogotá.

Résumé

Cet article aborde les situations d'exclusion et de ségrégation dérivées de la politique de logement public à Bogotá, en particulier dans la Ciudadela Nuevo Usme (UPZ 61 dans la localité d'Usmé), identifiée dans le projet d'extension de solidarité "Usmeando" le droit à la ville et l'utilisation des terres dans la période post-conflit, qui a dirigé le groupe de recherche «Processus Urbains dans l'Habitat, le logement et l'information» de l'Université Nationale de Colombie, en association avec le processus social et communautaire de l'Audition Publique Populaire d'Usme en 2017.

Cette approche découle de l'approche des réalités et des conflits territoriaux, ainsi que d'un regard conjoint entre la communauté organisée et habitant de l'UPZ 61 et les chercheurs. Pour cela, des instruments de recherche, d'action et de participation communautaire ont été utilisés, ce qui a permis de développer des stratégies pour faire face aux problèmes liés au territoire habité.

Bref, ce document contient des réflexions critiques sur les enjeux liés au territoire et à la vie quotidienne d'habiter ce lieu (logement sans ville), et les enjeux qui en émergent. Il aborde également les limites de la construction du tissu social ; la gestion sociale de l'urbain et de ses conflits ; les résultats de ladite gestion du point de vue du conçu au vécu ; et le potentiel de l'expérience.

Mots-clés: expansion urbaine, participation communautaire, paix, logement, espace urbain, Bogotá.



Introducción

Este artículo pretende dar cuenta del proceso de trabajo, interlocución y dialogo con las comunidades partícipes y de los principales resultados creados y producidos en un esfuerzo de indagación y acuerdo colectivo entre la experiencia social y algunos conceptos propios del debate académico generados en el marco del proyecto de extensión solidaria *Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto*[2],

Para iniciar es necesario enunciar brevemente algunas de las premisas teóricas que orientan los aportes del presente documento:

En El derecho a la ciudad (Lefebvre, 1968), lo urbano se refiere a un tipo singular de espacio social que no es aprehensible en su totalidad, puesto que no se ha definido o delimitado. En un sentido radical, el espacio urbano "no es un lugar, sino un tener lugar de los cuerpos que lo ocupan en extensión, y en tiempo; como comarca rediseñada una y otra vez por las migraciones que la recorren" (Delgado, 2007: 13) y que la dotan de contenido. En el caso particular de la localidad de Usme, en Bogotá, debe comprenderse el espacio urbano como un hecho social, cargado de elementos intangibles como símbolos, memorias, lenguajes y trayectorias vitales, que coinciden en diversos ejercicios de apropiación o conflicto.

Aquí, se propone una mirada que busca articular dos dimensiones del espacio urbano descrito por Delgado (2007): aquel concebido o representado (el de los urbanistas y planificadores), asociado a los efectos de la expansión urbana en proyectos de vivienda como los impulsados por la empresa Metrovivienda en Usme; y el espacio vivido, que puede considerarse siempre inédito, pues corresponde con la experiencia de quienes lo habitan y, por ende, requiere una aproximación a lógicas locales o cotidianas de relaciones humanas, sociales y políticas.

Aquí, se propone una mirada que busca articular dos dimensiones del espacio urbano descrito por Delgado (2007): aquel concebido o representado (el de los urbanistas y planificadores), asociado a los efectos de la expansión urbana en proyectos de vivienda como los impulsados por la empresa Metrovivienda en Usme; y el espacio vivido, que puede considerarse siempre inédito, pues corresponde con la experiencia de quienes lo habitan y, por ende, requiere una aproximación a lógicas locales o cotidianas de relaciones humanas, sociales y políticas.

De este modo, se presentan aquí varias categorías de interpretación de los contenidos observados en el proyecto de extensión solidaria asociados al proceso de expansión urbana: 1) el significado de la producción de una vivienda sin ciudad, como consecuencia de un modelo urbano de mercado; 2) las limitaciones para la construcción del tejido social; y 3) la gestión social de lo urbano y sus conflictos. Así, se establece una aproximación desde una serie de relaciones asociadas con niveles de acción y gestión local de la vida y tratamiento de los conflictos.

[2] En este, además de los coautores del presente artículo, hicieron parte del equipo de trabajo la lideresa María Argenis Hernández y Fabio Prieto, Felipe Gamboa, Alejandro Mejía, María Alejandra Cáceres, Fabián Montejo, Allam Echeverry y Daniela Barón, profesionales y estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia.

Usme y la zona de expansión. El territorio abordado

Desde 2012, el proyecto *Usmeando el territorio*[3] ha llevado a cabo un proceso permanente de caracterización y acompañamiento a distintas comunidades ubicadas en Usme, la localidad 5 de Bogotá, centrando su accionar para el año 2017 en la UPZ 61, Ciudad Usme, con un énfasis especial en los conflictos derivados de la expansión urbana, el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial.

En esta zona del sur de la ciudad coinciden varios escenarios socioespaciales distintos: 1) la zona con vocación fundamentalmente rural en donde se encuentran áreas dedicadas a la agricultura como La Requilina y El Uval que hacen parte del territorio rural de Bogotá y que han estado relacionadas con el centro histórico de Usme;[4] 2) los barrios autoproducidos, propios de la dinámica de expansión y colonización de la ciudad popular desde la década de 1980; y 3) el área de las ciudadelas, conjuntos habitacionales en los que confluyen grupos poblacionales como víctimas del conflicto armado colombiano, personas reinsertadas de organizaciones armadas, familias reubicadas por deslizamientos o catástrofes naturales ocurridas en sus comunidades y familias que adquirieron la vivienda a partir de subsidios otorgados por el Estado y aportes propios (Imagen 1). Es en este último escenario en donde se enmarcan los aportes del presente documento.

La UPZ Ciudad Usme cuenta con 925,5 Ha sobre la cuenca del río Tunjuelo, representando el 30,6% del área total de la localidad. Es la UPZ con menor densidad poblacional de Usme, con 16 hab/Ha2 (Secretaría Distrital de Salud, 2010). Pertenece a una localidad en la que solo el 62,5% de la población alcanza a cubrir los gastos mínimos con sus ingresos (Secretaría Distrital del Hábitat, 2015) y donde el 56,3% de población económicamente activa trabaja en el sector informal (DANE, 2016).

A partir del Plan de Ordenamiento Territorial de 2004 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004) se redefinió la estructura físico espacial, normativa y administrativa

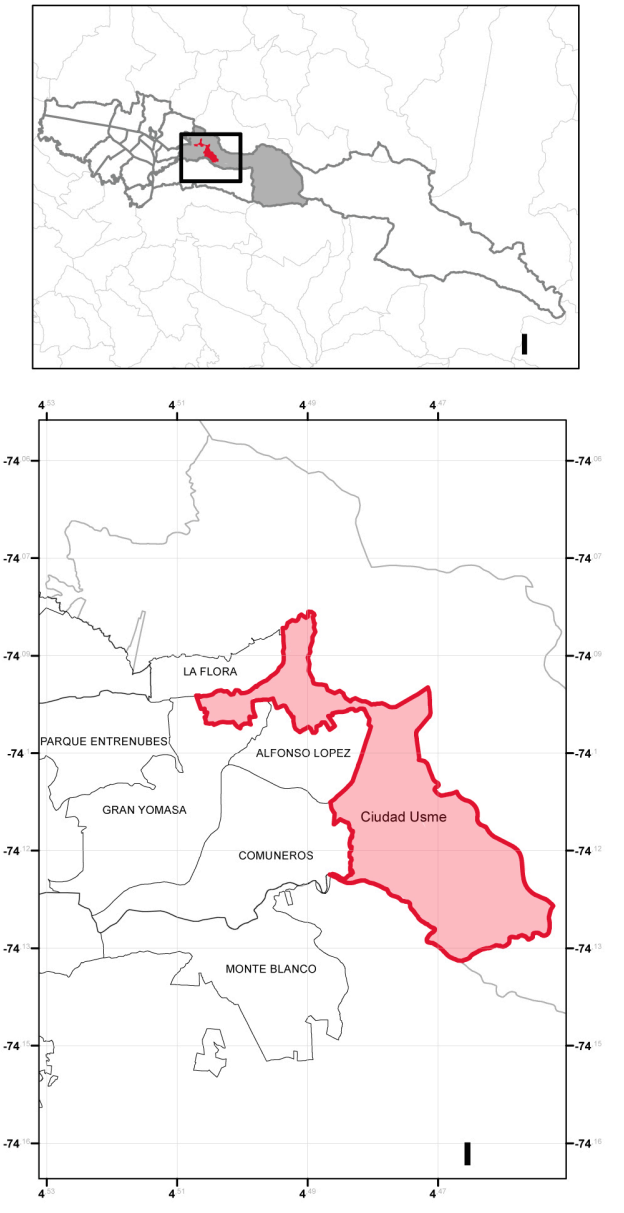


Imagen 1. Localización de la localidad de Usme y la UPZ 61, Ciudad Usme, en Bogotá
Fuente: elaboración propia, 2018.

de Bogotá, estableciendo algunas operaciones estratégicas, como la Operación Estratégica Nuevo Usme (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007), la cual tendría por objeto el cierre de la expansión de la ciudad informal hacia el sur y la generación del grueso de la vivienda que contribuiría a la reducción del déficit habitacional de la ciudad (Imagen 2).

En 2007, el Plan de Ordenamiento Zonal de Usme, POZ Usme, dio vía libre a la proyección de más de 54.000 viviendas en veinte años, distribuidas en cuatro planes parciales en la UPZ 61 (Alcaldía Mayor de

[3] *Usmeando el territorio. Formación en ordenamiento territorial, hábitat y vivienda en comunidades y organizaciones populares de Usme*, proyecto ganador de la primera convocatoria de Extensión Solidaria UN: Apuesta para Construir País. Modalidad de apoyo: *Promoción y fortalecimiento de iniciativas de Extensión Solidaria UN ejecutadas, en ejecución o nuevas*, realizado por el Grupo de Investigación "Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad", 2012-2013.

[4] Este centro histórico data del siglo XVII

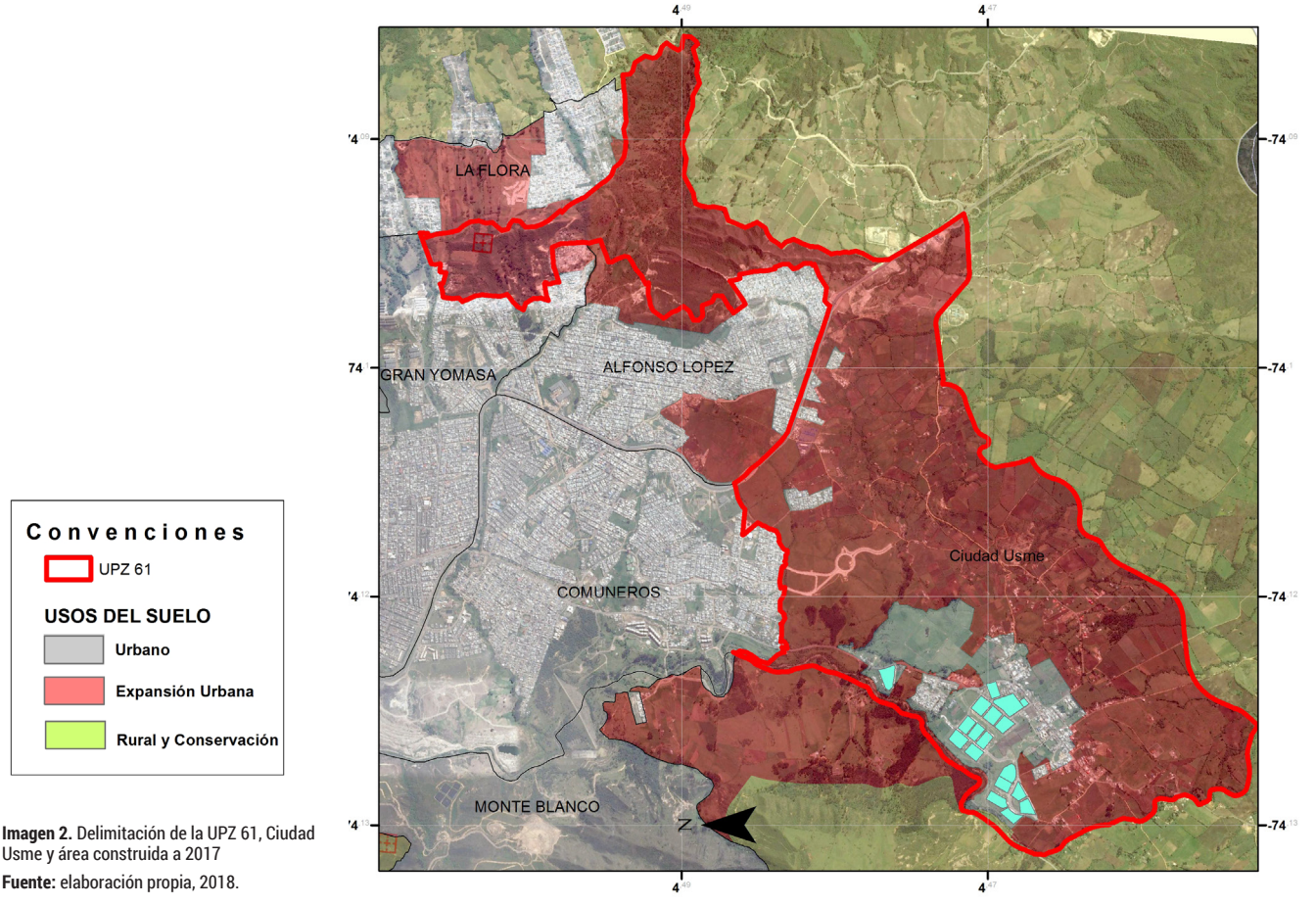


Imagen 2. Delimitación de la UPZ 61, Ciudad Usme y área construida a 2017
Fuente: elaboración propia, 2018.

Bogotá, 2007). El Plan fue anunciado por la Administración Distrital y asumido por numerosos académicos como un "ejemplo para el país" debido a la aplicación de múltiples instrumentos de gestión de suelo, que incluía normas sobre cargas y beneficios, y captación de plusvalías a favor de "una estructura colectiva mayor" (Maldonado, 2005: 16).

Sin embargo, Maldonado asegura que una política exclusivamente viviendista (sin incorporar mecanismos de gestión del suelo) e impulsada solo por subsidios directos a la demanda, afronta

> dificultades crecientes, relacionadas tanto con la proporción de dichos subsidios representada en el precio total de la vivienda, como con los trámites de elegibilidad y entrega, sin contar que en una situación de desempleo, subempleo y pobreza, las familias tienen un margen cada vez menor de obtención de los recursos restantes (al ahorro y subsidio) para acceder a una vivienda (Maldonado, 2005: 1).

En ese sentido, se establece un modelo de financiarización de las relaciones urbanas y la construcción de la ciudad. Esto genera que la producción de vivienda se realice en áreas que cuentan con un desarrollo urbano incompleto, carentes de equipamientos educativos y recreacionales, con deficiencias en el espacio público y sin centros de empleo cercanos, entre otros faltantes. Zonas como estas coinciden con suelo urbano de menor costo, siendo el caso de la UPZ 61, cuyos suelos rurales fueron catalogados como de expansión.

A pesar de que el crecimiento en la UPZ 61 está sujeto a dinámicas de planeación formal, esta fortalece un modelo de ciudad que reproduce la pobreza y la fragmentación del espacio urbano en relación con el resto de la ciudad consolidada. Y, aunque la urbe es una obra colectiva, en esta zona de la ciudad la exclusión social se materializa en la segregación socioespacial.

Esto es resultado de las intervenciones a gran escala que, bajo la noción de espacio concebido (Lefebvre, 1968), privilegian la toma de decisiones de forma inconsulta, desarticulando la provisión de un techo con las dimensiones simbólicas o sociales de quienes le ocuparán o con planes de acceso a economías formales, de empleabilidad o de vivienda productiva,

lo que reproduce condiciones de desigualdad en esquemas de planificación formal que no resuelven las necesidades principales de la población a la cual van dirigidos los proyectos.

Sobre lo cotidiano

A partir de la experiencia de habitar la ciudad de espacios concebidos, ¿cuál es el carácter del espacio vivido detrás de esta expansión urbana? Es decir, ¿cuáles son los efectos en la vida cotidiana de sus habitantes? Lo cotidiano en el territorio abordado denuncia la victimización, la exclusión y la segregación que se reproducen hoy en Bogotá a través del mercado inmobiliario y la acción de agentes estatales que conciben el territorio y la vivienda como una mercancía.

Vivienda sin ciudad

En este contexto del espacio concebido por agentes públicos e inmobiliarios, se busca relacionar los efectos más locales y cotidianos de la expansión urbana en Usme, con las características de un modelo de vivienda masiva que no ofrece ninguna posibilidad de flexibilidad espacial o productiva. Se asume aquí la expansión urbana como el efecto de un modelo de extensión permanente de la ciudad que provee un techo, pero que impide la producción de un tejido social (Torres-Tovar, 2012).

De este modo se plantea un interrogante ¿cuál es la relación de los proyectos de VIS y VIP desarrollados en Ciudad Usme con el conjunto de valores propios de la vida urbana? La pregunta cobra una validez especial cuando se indaga por los costos sociales de la puesta en marcha de dichas construcciones, dadas sus amplias precariedades en materia de infraestructura y habitabilidad.

> Estos proyectos de vivienda [en la UPZ 61] no cumplen con las normas mínimas de calidad […] La vivienda de interés social que se ha construido toma las medidas mínimas establecidas en la normatividad como máximas y reduce las áreas hasta en un 63%, limitando la posibilidad de sus habitantes de contar con una vivienda amplia y cómoda (Vaca, 2015: 160).

El modelo es sectorial y se enfoca únicamente en la producción de vivienda y, aunque es responsabilidad del constructor propiciar todo el urbanismo, incluidos los equipamientos colectivos, las ciudadelas se caracterizan por ser espacios de construcciones cerradas y aisladas, administradas bajo el régimen de propiedad horizontal (Congreso de Colombia, 2001) y por contar con espacios mínimos de encuentro (como el salón social), sistemas inadecuados para el manejo de residuos, entre otros.

Particularmente, en términos de diseño y de política pública no se contemplan los mecanismos que faciliten la adaptación de las personas a este nuevo modelo. Se elude la importancia de factores como la composición del núcleo familiar, la pertinencia cultural, el espacio geográfico de procedencia, la relación con otras edificaciones o, aún más delicado, las condiciones, costumbres y arraigos que tienen poblaciones como las víctimas del conflicto social y armado que provienen del campo. Estas han tenido que ser transformadas al convertirse en residentes urbanos bajo las lógicas de la propiedad horizontal, que no facilitan la creación de relaciones de confianza entre vecinos, administradores y constructores.

Es así como se produce una experiencia de habitabilidad sin calidad, en donde la vivienda es aislada y no guarda correspondencia con los atributos principales de la vida urbana. La vivienda sin ciudad es el resultado de un sistema de ocupación del suelo que proyecta acciones sobre el espacio geográfico a partir de la generación de rentas para quienes participan de la estructura financiera, la cual, además, determina la calidad de la vivienda construida. En esta es recurrente la aparición de grietas, deslizamientos, humedades y filtraciones, entre otros factores que van en detrimento de la calidad de vida (Grupo de Investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, 2018).

Además, la propiedad horizontal se ha convertido en una limitante para la comunidad, pues los agentes institucionales públicos no tienen injerencia inmediata bajo este régimen, lo que resulta en contradicciones para los habitantes, pues reconocen en los agentes públicos gestores de la vivienda, como la Secretaría Distrital de Hábitat o la Caja de Vivienda Popular, a los principales responsables de la garantía de esta.

En este sentido, el modelo de vivienda agrupada en torres o conjuntos bajo el régimen de propiedad horizontal (Congreso de Colombia, 2001) resulta en un desafío para las comunidades que los habitan, pues, de entrada, se plantea la forma de asociación y de acuerdo sobre el uso los espacios comunes. A su vez, imposibilita a los habitantes la gestión directa de los

conflictos, la modificación del entorno de acuerdo con sus necesidades y desconoce la trayectoria de los hogares y sus formas previas de habitar, asociadas a una vivienda productiva y no a un techo exclusivamente para dormir.

Las limitaciones para la construcción del tejido social

El tejido social "se interesa en la reconstrucción tanto de los vínculos efectivos como de los símbolos desde donde ellos adquieren cuerpo" (Perea, 2016: 32). Los símbolos, como asignaciones construidas de forma colectiva, encuentran lugar en el ámbito de lo público y evidencian su expresión territorial en representaciones colectivas que otorgan valor al espacio y a los actores que en él confluyen. Rabotnikof (2005) expone una acepción filosófica de lo público a partir de tres dimensiones: 1) lo que es común porque pertenece a todos, en oposición a los intereses privados y particulares de unos cuantos; 2) lo que es visible y manifiesto, en contraposición a lo que es oscuro y cerrado; y, 3) aquello que es abierto y de acceso generalizado.

En la UPZ Ciudad Usme la relación entre lo público y sus representaciones sociales son un factor de confrontación intensa. Existen acepciones generalizadas de estigmatización para los residentes de las ciudadelas, estigma que define una asignación de valor del otro que restringe su capacidad de reconocimiento en tanto igual y, en algunos casos, justifica acciones de discriminación, marginación, exclusión o violencia.

Estas representaciones colectivas de exclusión, violencia y segregación que acompañan el estigma no se transfieren únicamente a los jóvenes y su actuación en el espacio público; actores sociales como hombres, mujeres y adultos mayores definen sus prácticas cotidianas en función de un miedo al otro. "Yo aquí no hablo con nadie, solo voy de mi casa al trabajo y de mi trabajo a la casa", afirmaba un vecino (Grupo de Investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, 2018: 17).

El incremento sustancial de proyectos de urbanización en la UPZ 61 habitados, sustancialmente, por personas provenientes de diferentes contextos, sumado a la estigmatización, ha generado un escenario particular en el que la diversidad poblacional no ha tenido un ejercicio que permita el reconocimiento del otro. Esto probablemente debido a que los nuevos habitantes no tuvieron un espacio para conocerse, reconocerse e integrarse cuando comenzaron a habitar las viviendas. De manera que comenzaron a operar de forma ligera las valoraciones negativas que cada grupo tenía hacia las prácticas, atributos o vivencias de los demás. Lo cual es evidente en comentarios muy comunes entre los vecinos como "por algo los sacaron de dónde venían; los que vienen de la loma traen mañas; los negros hacen mucho bullicio y no les gusta trabajar", entre otros (Grupo de Investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, 2018: 19).

Adicionalmente, el acercamiento con los habitantes tradicionales de la zona, quienes de lado y lado se encuentran enfrentados por diferentes maneras de apropiación del espacio, desemboca en disputas por el acceso al disfrute del territorio, el reconocimiento de las formas de asociarse y relacionarse con el mismo y las diferencias que se dan entre las identidades poblacionales que allí se conjugan.

Así, el estigma social se hace patente y comienza a determinar la cotidianidad de las personas, entendiéndolo como "el proceso a través del cual el estigma convierte al estigmatizado en un individuo marginado y desviado de la norma, en virtud de las reglas que hacen que así sea" (Nieves, 1998: 34). Lo anterior lleva al desconocimiento mutuo y a la generación de fuertes dinámicas de aislamiento, volviendo la experiencia del espacio vivido en una prolongación de situaciones propias de la exclusión y la desigualdad social de un modelo urbano con nulos niveles de participación y decisión.

De esta manera, las representaciones colectivas y su territorialidad sobre lo público se desenvuelven en escenarios de conflicto intenso, donde las violencias aparecen como mecanismo de control y dominación territorial, bajo una noción de consenso generalizado. Lo anterior afecta de manera evidente el desarrollo de la vida cotidiana y dificulta la conformación de un tejido social claro, pues sus símbolos se han visto desdibujados, bien sea por la violencia del pasado asociada al desplazamiento y al conflicto armado interno, por su amenaza latente o por la clara segregación social que representa el estigma de ser de las ciudadelas.

La presencia de lo violento resulta determinante en un proceso de acumulación social para las víctimas del conflicto armado que viven en las ciudadelas, en el que existe una situación de violencia que se puede considerar neutralizada, pues el Estado les ha reparado a través de la adjudicación de una vivienda. Sin embargo, los efectos de los hechos violentos del pasa-

do no han sido tratados y continúan afectando en el plano colectivo o de la psique individual de las víctimas. De modo que no existe una acción de restitución integral por la violencia vivida.

En otras ocasiones, la violencia se territorializa y condiciona las vidas de algunas personas. Como sucede con los líderes sociales que reciben amenazas de actores armados debido a acciones comunitarias y de denuncia y, por ello, deben confinarse en sus viviendas y reducir las actividades que tienen en sus territorios.

Por otra parte, quienes fueron trasladados de barrios populares que se ubicaban en zonas de riesgo por remoción en masa enfrentan ahora el deterioro de áreas comunes y otros espacios de la copropiedad. Esto debido a los bajos estándares en materia constructiva de algunas edificaciones, en las cuales ni el Estado ni las empresas constructoras asumen responsabilidad alguna. Además, su reubicación significó la eliminación del tejido social que habían construido durante décadas.

La gestión social de lo urbano y sus conflictos

En el contexto descrito surge en 2012 la Audiencia Pública Popular de Usme, APPU, una iniciativa comunitaria encaminada a la gestión social del hábitat y el ordenamiento territorial. Se caracteriza, inicialmente, por el compromiso y capacidad de organización de los múltiples actores que en ella se encontraron, con el fin de sentar las bases de negociación con la administración distrital para gestionar las diferentes dificultades territoriales asociadas a la movilidad, la propiedad horizontal, la seguridad, la educación, la salud, el trabajo, los derechos humanos, entre otras, destacando la conflictividad del borde urbano rural, la ausencia de equipamientos institucionales para soportar la demanda creciente de la vivienda VIP y VIS construida o el manejo y preservación de la cuenca del río Tunjuelo.

Junto con la APPU, la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá, adelantó el acercamiento a la UPZ 61 en 2017, reconociendo su experiencia y aporte en la caracterización de problemáticas asociadas con jóvenes y derechos humanos; la productividad; el régimen de vivienda en propiedad horizontal y la convivencia; así como el hábitat y el ordenamiento territorial. De allí se plantearon acciones conjuntas tendientes a abordar dichas problemáticas bajo una metodología de investigación, acción y participación, con la cual se buscaba que, desde la práctica transformadora de la realidad social, se forjaran los conocimientos para su comprensión.

Así, la ciudad concebida empieza a ser abordada desde la cotidianidad, lo cual implica para quien la habita entramar las complejidades de una ciudad instalada en un espacio particular que no reconoce condiciones esenciales de sociabilidad. El resultado de esta aproximación específica es que el espacio construido se problematiza y transforma, dando lugar a la idea de una ciudad vivida que, tras la experiencia en el modelo de vivienda de propiedad horizontal, los conjuntos cerrados y la falta de conectividad con el resto de la ciudad, representa un desafío para sus habitantes en términos de adaptación, convivencia y sostenibilidad.

Este abordaje se realizó a partir de cuatro aspectos: 1) el fortalecimiento del proceso social de la APPU, con base en la identificación de los conflictos principales del territorio y las potencialidades; 2) el acercamiento territorial a grupos de interés, problematizando su experiencia en el territorio y la identificación de lugares claves; 3) un ejercicio comunitario de carácter piloto en función de resolver conflictos territoriales concretos; y 4) la puesta en marcha de iniciativas piloto colaborativas a partir de distintos ejercicios de formación y diálogo de saberes en distintas escalas (barrial, local y de ciudad), permitiendo dimensionar la complejidad y correlación entre las problemáticas y los distintos actores que confluyen en la UPZ.

Esta ruta permitió establecer, por un lado, una relación de confianza entre todos los participantes que da cuenta del desarrollo de escenarios íntimos y cotidianos de la vida y, por otro, contrastar esta dimensión cotidiana con conocimientos específicos y jurídicos sobre la definición de una vivienda mínima, la expansión, la segregación y el derecho a tener lugar en lo urbano. Esta estrategia, a su vez, consolidó de manera inicial escenarios de reflexión colectiva sobre la experiencia en el espacio urbano en la UPZ y la capacidad de transformación de dichas experiencias.

En torno al hábitat y el ordenamiento territorial, los interrogantes derivados del trabajo colectivo recogen preocupaciones generales de la vivienda masiva construida en la UPZ, cuyas características cualitativas y cuantitativas son ampliamente cuestionadas debido a la pobre calidad espacial y constructiva de las mismas, lo que ha llevado a la comunidad habitante a establecer alertas por el estado físico de los conjuntos de vivienda. Agrietamientos, humedades, alta permeabilidad de los entrepisos, zonas comu-

nes sin rampas, erosión de las estructuras, filtración de aguas entre edificaciones, deslizamiento de cajas de inspección y zonas verdes, desprendimientos de materiales de construcción como pañetes, mezclas de pega o cuarteamiento de ladrillos estructurales han representado para la comunidad nuevos escenarios de riesgo.

La presencia de desgarramientos de tierra de las zonas comunes, humedades críticas, grietas, entre otros, empujó a la comunidad del conjunto Vistas del Río II a buscar alternativas a la pobre gestión que la administración realizó para solventar estas situaciones, encontrando en el equipo de Usmeando un espacio para evaluar y discernir dicha problemática. A partir de esto se creó el Observatorio de Seguimiento y Evaluación Comunitaria, que abordó la situación desde la aproximación patológica de riesgo y vulnerabilidad de los fenómenos identificados, los cuales fueron evaluados haciendo uso de herramientas de seguimiento como fichas técnicas, fotografías comparativas y acompañamiento técnico, que permitieron tanto la gestión del conocimiento sobre las eventualidades y su posible atención, como la cualificación frente a los mecanismos legales y de exigencia de derechos a organismos públicos y privados.

En diciembre de 2017 las mujeres participantes en el Observatorio presentaron los resultados del ejercicio anterior en la Asamblea Extraordinaria de Propietarios, quienes, ante las evidencias, manifestaron la necesidad de continuar formándose en temas técnicos y jurídicos que les permitiera la gestión temprana de conflictos asociados al riesgo en las edificaciones, abordando problemáticas como deslizamientos, humedades, grietas, entre otros y su relación con la calidad de vida, la convivencia y las responsabilidades que tiene la copropiedad.

Otra problemática vinculada con el hábitat y las características des lugar se aborda, particularmente, desde el conjunto residencial Xíe, caracterizado por tener una de las espacialidades arquitectónicas más complejas. En estas edificaciones, los espacios destinados al juego, el encuentro y la circulación tienen condiciones de ventilación y accesibilidad pobres, no se comunican fácilmente entre sí y no están diseñadas bajo parámetros de accesibilidad para adultos mayores, personas en situación de discapacidad y niñez. Adicionalmente, el conjunto agrupa a la población que fue reubicada por eventos de riesgo en otros lugares de Bogotá y que, a partir de la pérdida de sus casas, fueron "reasentados" en apartamentos en la zona de expansión de Usme, transformando de manera integral su relacionamiento con lo público.

Esta condición ha hecho de Xíe un lugar que alberga población que viene de barrios construidos de manera informal, en los que había una relación con la siembra y la organización comunitaria, así como con la violencia derivada del microtráfico. Dichas dinámicas se trasladan al conjunto residencial junto con sus habitantes, lo cual ha representado un ejercicio muy agudo de convivencia, determinado por el miedo, la agresividad y el aislamiento dentro del conjunto, dificultando la apropiación y disfrute de los espacios, así como del reconocimiento del vecindario.

Las disputas y tensiones por el espacio tienen su mayor visibilidad a partir de la forma como los jóvenes manejan la relación entre ellos, los demás grupos poblaciones y el territorio habitado. En el caso de Xíe, el miedo es asociado a las dinámicas delincuenciales y muchos de los vecinos responsabilizan a los jóvenes, porque ellos encuentran en el espacio público un escenario propicio para construir su identidad y remarcar distintas relaciones de poder.

Esta situación es común a todos los conjuntos de vivienda, a los barrios e, incluso, a la zona rural. Generando una situación de riesgo y facilitando que fenómenos como el microtráfico encuentren un nicho dentro y fuera de las edificaciones, reproduciendo situaciones de violencia, consumo de estupefacientes y aislamiento.

A partir de lo anterior y sumando la creciente delincuencia, la UPZ ha sido escenario de construcción de estigmas que además de abrazar a la población juvenil, agudiza el rechazo de los demás habitantes rurales y tradicionales de la UPZ hacia los residentes de las ciudadelas. Lo cual genera dificultades para la asociación y construcción de comunidad. En esa medida, la vulneración a los derechos humanos no pasa solamente por la violencia que persiste entre los jóvenes, sino por el desconocimiento de las necesidades de los habitantes y la presión por el crecimiento indiscriminado de la ciudad que genera y reproduce innumerables conflictos sociales.

En esa medida, Usmeando realizó una aproximación a estos conflictos con el enfoque de los derechos humanos que buscó fortalecer las alianzas juveniles con ejercicios de identificación de problemáticas y potencialidades territoriales, planteando actividades en el espacio público, especialmente en los parques de la

UPZ. Dinámicas de esparcimiento y convivencia que permiten ir cerrando la brecha entre los jóvenes y los adultos, los habitantes de las ciudadelas y los de la zona tradicional. Así, a partir de la gestión colectiva de los conflictos, en compañía de jóvenes y de otros habitantes de las ciudadelas se abrieron espacios donde fue posible el encuentro amplio, el debate y el reconocimiento mutuo.

Específicamente, el papel de los jóvenes resultó crucial en la gestión social de los conflictos por parte de las comunidades que buscaban mejorar los espacios que habitan. Sin embargo, dicha gestión requiere de garantías en términos de acceso a oportunidades que les permita desarrollar capacidades colectivas de acción en el territorio, significación del espacio público y asociación en términos económicos y culturales.

Uno de los conjuntos que apostó por reencontrar a la comunidad en torno a lo intervención de lo público y las áreas comunes fue Río Verde. Allí, a partir de la adecuación de zonas comunes para jardinería y huertas en la que participaron adultos y jóvenes, nuevos arrendatarios y propietarios se planteó el fortalecimiento de dinámicas de autoproducción y de encuentro entre vecinos, que permitieron recrear nuevas propuestas a las dificultades económicas que padece la zona.

Estos ejercicios en distintos escenarios y con mecanismos diferenciados para la implementación de herramientas metodológicas participativas como la cartografía social, los mapas sociales, los debates, los recorridos territoriales y los ejercicios de observación atravesados por acciones concretas de socialización, búsqueda de información y confrontación entre posiciones diferentes frente a una misma situación dieron pie al surgimiento de cuestionamientos capaces de relacionar la experiencia personal y la trayectoria vital con problemáticas derivadas de la acción estatal vinculada a las viviendas VIS y VIP en la UPZ.

Esta apuesta metodológica abre escenarios de encuentro de las intersubjetividades de quienes habitan las ciudadelas y buscan atender conflictos de orden comunitario. Ello, a partir de la apropiación y las interpretaciones teóricas con respecto a lo urbano y los conocimientos técnicos referidos a las relaciones entre vivienda y entorno.

De lo concebido a lo vivido. Los resultados

A partir del desarrollo de la experiencia en la UPZ 61, Ciudad Usme, con el proyecto Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto quedan tres reflexiones importantes.

Primero. El modelo urbano de mercado produce vivienda sin ciudad y este homogeniza la experiencia en el espacio, desconociendo la diversidad social que allí se encuentra. Esta forma expandir la urbe es la expresión de un modelo financiero impulsado por la actividad inmobiliaria en conjunción con las rentas del suelo.

Al respecto, Pradilla (2014: 46) asegura que en las ciudades latinoamericanas existe una distribución de la población según la capacidad de pago de las rentas del suelo, donde el capital inmobiliario-financiero se encarga de la construcción de las viviendas, "el [cual] expande, casi sin límites a las ciudades al adquirir terrenos baratos y construir viviendas para distintos sectores sociales, incluido el segmento de viviendas de interés social en megaconjuntos de microviviendas en las periferias lejanas". Aunque muchas veces este modelo se anuncia como mecanismo para la reducción de la pobreza urbana, la generación de empleo, la descentralización urbana y el goce efectivo del derecho a la vivienda. En realidad, termina por reproducir condiciones profundas de inequidad, segregación y victimización para los habitantes más vulnerables de nuestras ciudades

Segundo. Las limitaciones para la construcción del tejido social se asocian con un proceso de estigmatización, que, junto a las representaciones colectivas de lo público, agudizan el relacionamiento entre los diferentes actores territoriales, dificultando su adaptación al modelo de vivienda y de ciudad. Ello no proporcionó los mecanismos suficientes de participación tanto en la elección de los aspectos referidos a la vivienda (permitiendo una decisión informada sobre el lugar para habitar anclado a aspectos como la localización), como frente a las identidades y dinámicas existentes en el territorio asociadas a lo rural y los habitantes antiguos de la zona. De acuerdo con Pelli (2019: 107),

> la ciudad es el ámbito urbano principal donde se desarrollan las prácticas humanas que conforman el territorio y, en muchos casos, donde se materializan las fronteras sociales y simbólicas. Allí subyace un orden que se expresa de una manera diferente en cada con-

texto urbano pues es dictaminado por un conjunto de normas y reglas formales que orientan, por acatamiento u omisión, la apropiación del espacio por parte de los distintos actores sociales.

Tercero. La gestión social de lo urbano y sus conflictos, como un conjunto de acciones que involucran los repertorios de organización social y colectiva desde una perspectiva comunitaria, resulta una alternativa viable para afrontar conflictos propios de lo urbano para mejorar las condiciones de habitabilidad y, en esa medida, transformar el espacio urbano. Esto requiere de las herramientas metodológicas que permitan ser aplicadas en un contexto dinámico y diverso.

La relación entre proveer vivienda y proveer vida no es evidente en los procesos de expansión urbana de la UPZ 61, lo cual limita la posibilidad de brindar un acceso equitativo y participativo de las personas en la construcción de ciudad como territorio colectivo. Ante estas dificultades, el proyecto y el grupo de trabajo desarrollaron acciones sobre las que se articularon procesos, ideas y relaciones que se gestaron desde la vida comunitaria (Grupo de Investigación Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad, 2018), que se nutrieron con la práctica académica y que se recogen en las siguientes cuatro propuestas.[5]

Primero. Es fundamental fortalecer las políticas públicas de juventud, el reconocimiento y abordaje de la vulnerabilidad a la que se ven expuestos bajo este modelo de ciudad. Si bien la autonomía frente al desarrollo personal es importante, la incapacidad del Estado de proporcionar oportunidades y alternativas con las que puedan tomar decisiones para su crecimiento e interacción con otras realidades afecta de manera directa la forma como se desenvuelven en el territorio y, en consecuencia, la relación que guardan con los conflictos que allí se manifiestan.

Segundo. Ante la insatisfacción laboral y productiva de la población de la zona de expansión, es preciso propiciar la articulación con la ruralidad y con la vecindad a partir de la promoción de alternativas productivas ligadas a la economía solidaria y a la autogestión de procesos productivos alrededor de la tierra y la producción agrícola, en el que prime la necesidad de fortalecer el tejido vecinal y el relacionamiento con el mundo rural.

Tercero. La llegada a una nueva forma de convivir y relacionarse con el lugar en edificaciones bajo la propiedad horizontal demanda la activación de mecanismos fortalecedores de la participación de sus habitantes. Es fundamental enfocarse en la integración y el reconocimiento de la otredad a partir de la apropiación y significación de los espacios comunes, de la construcción de un tejido social y la acción colectiva.

Cuarto. Los diálogos formativos y el intercambio de conocimientos a través de escenarios de encuentro y gestión colectiva de problemáticas asociadas a la construcción del hábitat facilitan el desarrollo de actividades de seguimiento, monitoreo y evaluación al estado físico de las edificaciones. En esa medida, es clave fortalecer los vínculos académicos y técnicos que aportan elementos estratégicos a las propuestas comunitarias de gestión de las problemáticas derivadas de la construcción de las viviendas.

Potencialidades de la experiencia

Usmeando puede definirse como una apuesta colaborativa de Investigación-Acción-Participación entre academia y sociedad, que, desde el intercambio y la cocreación, permitió idear una apuesta metodológica y organizativa fortalecedora de mecanismos de exigencia de derechos, sentando precedentes sobre la importancia de cualificar estrategias y acciones en torno a la construcción colectiva de ciudad.

En esta medida, el trabajo particular en la UPZ, de la mano del proyecto Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto, es un aporte a la construcción de escenarios de participación para la resolución de conflictos, a partir del fortalecimiento de dinámicas de apropiación, reconocimiento del otro y transformación colectiva del hábitat.

De este modo, la posibilidad de construcción de alternativas a la realidad territorial se da a través de la combinación de conocimientos sociales y académicos desde los que se generan escenarios concretos de intervención social capaces de contribuir a la reconstrucción o, al menos, a la posibilidad de construcción del tejido social.

Esta construcción requiere de una creatividad social intensa que desemboque en la transformación de dichos conflictos, los cuales se sustentan en una violencia estructural acumulada socialmente y que está

[5] Cada una de las propuestas corresponde a los ejes que estructuran el proyecto: jóvenes y derechos humanos, hábitat, propiedad horizontal y productividad.

asociada a inequidades que la originan y la sostienen, tanto en sus dimensiones bélicas como culturales.

Esta condición merece ser recogida de manera que amplíe la visión del ordenamiento territorial en Colombia, en función del impacto del conflicto armado en las ciudades y la perspectiva de la sociedad civil en la construcción de paz (Fals Borda, 1998), entendiendo las situaciones de pobreza, marginación e inequidad que son determinantes para Bogotá y para la UPZ 61, Ciudad Usme.

Bibliografía

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2004). Decreto 190 de 2004. Consultado en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2007). Decreto 252 de 2007. Consultado en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25478#

CONGRESO DE COLOMBIA. (2001). Ley 675 de 2001. Consultado en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0675_2001.html

DANE. (2016). Boletín técnico. Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

DELGADO, M. (2007). Sociedades movedizas, hacia una antropología de las calles. Barcelona: Anagrama.

FALS BORDA, O. (1998). Guía práctica del ordenamiento territorial en Colombia: contribución para la solución de conflictos. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

GRUPO DE INVESTIGACIÓN PROCESOS URBANOS EN HÁBITAT, VIVIENDA E INFORMALIDAD. (2018). Documento de caracterización "Usmeando el derecho a la ciudad y el ordenamiento territorial en el posconflicto". Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, documento inédito.

LEFEBVRE, H. (1968). El derecho a la ciudad. Barcelona: Península.

MALDONADO, M. (2005). Operación urbanística Nuevo Usme: provisión de suelo urbanizado para vivienda social, a partir de la redistribución social de plusvalías. Consultado en: https://docplayer.es/93600815-Operacion-urbanistica-nuevo-usme-provision-de-suelo-urbanizado-para-vivienda-social-a-partir-de-la-redistribucion-social-de-plusvalias.html

NIEVES, M. (1998). Estigmatización y marginación de los colectivos jóvenes. Tenerife: Universidad de La Laguna.

PELLI, M. B. (2019). "Las fronteras del habitar en el espacio urbano. Prácticas de apropiación". Bitácora Urbano Territorial, 30 (1): 103-114. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n1.70106

PEREA, C. (2016). Vislumbrar la paz. Violencia, poder y tejido social en las ciudades latinoamericanas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

PRADILLA, E. (2014). La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. San Pablo: Pontificia Universidade Católica de São Paulo.

RABOTNIKOF, D. (2005). En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD. (2010). Localidad de Usme. Diagnóstico Local de Salud con Participación Social 2009 - 2010. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT. (2015). Observatorio de Desarrollo Económico: en Usme disminuye la pobreza. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

TORRES-TOVAR, C. (2012). "Producción y transformación del espacio residencial de la población de bajos ingresos en Bogotá en el marco de las políticas neoliberales". Ciudades, 15: 227-255.

VACA, O. (2015). Las condiciones de habitabilidad en la vivienda social del modelo Metrovivienda 1991- 2012, caso de estudio: ciudadela nuevo Usme. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, tesis de Maestría en Hábitat.

Bitácora 30 (3) 2020: 191-203
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Artículos generales

Gentrificación e higienización del espacio en Callao, Perú.

Barrio de Castilla[1]



Gentrification and hygienization in Callao, Peru.
Castilla neighborhood

Gentrificação e higienização no Callao, Peru.
Bairro de Castilla

Gentrification et processus d'asepsie dans Callao, Pérou.
Quartier de Castilla

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

Jaime Vargas-Villafuerte
Comunicador
Universidad de Lima
20121338@aloe.ulima.edu.pe
https://orcid.org/0000-0001-7855-9232

Elder Cuevas-Calderón
Doctor en Antropología
Universidad de Lima
ecuevas@ulima.edu.pe
https://orcid.org/0000-0002-6655-5688

Recibido: 21/04/2020
Aprobado: 19/06/2020

Cómo citar este artículo:

VARGAS-VILLAFUERTE, J. y CUEVAS-CALDERÓN, E. (2020). "Gentrificación e higienización del espacio en Callao, Perú. Barrio de Castilla". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 191-203. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86206

[1] Este artículo es producto de las reflexiones del Grupo de Investigación Semiótica del Instituto de Investigación Científica (IDIC) de la Universidad de Lima, Perú.

Resumen

El objetivo de este estudio es analizar cómo la gentrificación de un barrio metropolitano empieza a dislocar a sus residentes por población flotante (turistas/consumidores). Para ello, exploramos la percepción de los residentes del barrio de Castilla en el centro histórico del Callao, Perú, con respecto a un proyecto de inversión privada (Monumental Callao) a través de técnicas cualitativas (entrevistas semiestructuradas, observación no participante, revisión de data oficial). Para la interpretación de los hallazgos hemos conjugado la semiótica de la espacialidad con el urbanismo para hacer una lectura que no solo se concentra en la ontología del espacio, sino en sus relaciones sociales y su puesta en diálogo con los procesos urbanísticos. Los resultados arrojan que la gentrificación del barrio de Castilla se ha conjugado con un proceso de higienización del espacio, en donde solo se pueden exigir derechos en tanto se es consumidor.

Palabras clave: centro histórico, espacio urbano, semiótica, gentrificación, Perú.

Autores

Jaime Vargas Villafuerte

Comunicador por la Universidad de Lima, Perú. Investigador miembro del Grupo de Investigación Semiótica del Instituto de investigación científica (IDIC) de la Universidad de Lima. Se ha desempeñado como asistente de investigación en el Think Tank - Laboratorio de Comunicación. Sus líneas de investigación son los estudios urbanos, la semiótica y los estudios culturales.

Elder Cuevas-Calderón

Doctor en Antropología y Magíster en Estudios Culturales por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor asociado e investigador miembro del Grupo de Investigación Semiótica del Instituto de Investigación Científica (IDIC) de la Universidad de Lima y columnista invitado del diario El comercio. Sus líneas de trabajo son sociosemiótica, la semiótica del espacio y el espacio público.

Abstract

This main objective of this work is to analyse how gentrification in a metropolitan neighbourhood starts to shift its residents in order to favour a fleeting population (tourists/consumers). Therefore, we explore Peruvian neighbourhood Castilla's, in the Historic Center of Callao, Perú, inhabitants' perception regarding a private investment project (Monumental Callao) through qualitative techniques (semi structured interviews, non-participant observation, official data revision). In order to interpret our findings, we've combined semiotics of space theory along with urbanism to be able to give them an understanding that not only concentrates on the ontology of space but in their social relationships and its execution with urban processes. The results show that Castilla's gentrification has been attached to a process of hygienization of the space, where one can only demand rights as long as they become a consumer.

Keywords: historical center, urban spaces, semiotics, gentrification, Peru.

Resumo

O objetivo deste estudo é analisar como a gentrificação de um bairro metropolitano começa a deslocar seus residentes por uma população flutuante (turistas/consumidores). Para isto, exploramos a percepção dos moradores do bairro de Castilla em Centro Histórico do Callao, Peru, por meio de técnicas qualitativas (entrevistas semiestruturadas, observação não participante e revisão de dados oficiais), a respeito de um projeto de investimento privado (Monumental Callao). Para a leitura dos dados obtidos, temos conjugado a semiótica da espacialidade com o urbanismo para, assim, poder dar conta de uma interpretação que não somente se concentra na ontologia do espaço, mas também nas relações sociais e sua colocação em discurso com os processos urbanísticos. Os resultados mostram que a gentrificação do bairro de Castilla se associa com um processo de higienização do espaço, no qual somente se pode exigir direitos enquanto consumidor.

Palavras-chave: centro histórico, espaço urbano, semiótica, gentrificação, Peru.

Résumé

L'objectif de cette étude est d'analyser comment la gentrification dans un quartier métropolitain commence à déplacer ses habitants par une population fluctuante (touristes / consommateurs). Pour ce faire, nous avons exploré la perception des habitants du quartier de Castilla à Centre Historique de Callao en utilisant des techniques qualitatives (entretiens semi-structurés, observation non participative et examen des données officielles) concernant un projet d'investissement privé (Monumental Callao). Afin de comprendre les données obtenues, nous avons combiné la sémiotique de la spatialité avec l'urbanisme pour pouvoir ainsi, rendre compte d'une interprétation qui se concentre non seulement sur l'ontologie de l'espace, mais aussi sur les relations sociales et leur mise en discours dans les processus urbains. Les résultats montrent que la gentrification dans le quartier de Castilla est associée à un processus d'asepsie de l'espace, dans lequel les droits ne peuvent être exigés qu'en tant que consommateur.

Mots-clés: centre historique, espace urbain, sémiotique, gentrification, Pérou.

Gentrificación e higienización del espacio en Callao, Perú.
Barrio de Castilla

Introducción

La globalización y el modelo actual de acumulación de capital han generado una serie de procesos de reestructuración territorial que proponen la necesidad de repensar procesos de fragmentación y analizar la ciudad difusa amplificadora de desigualdad, en donde el valor de cambio no se tradujo en valor de uso del espacio. En breve, la ciudad global que cambió chimeneas humeantes por edificios inteligentes.

En ese marco, Monumental Callao sería una alternativa a una zona carente de espacios públicos. Sin embargo, lejos de ser un proyecto pensado para los residentes, que los invite a participar, ha generado tensiones, puesto que sus prácticas de segregación los expulsa en función de un precio elevado. Es decir, los nuevos signos de consumo terminan siendo disidentes al ingreso económico de la zona. De esta manera, nuestro interés teórico es hacer una lectura interdisciplinaria de las formas de exclusión del proyecto, basados en la semiótica del espacio.

En este sentido, un común denominador en los estudios urbanísticos precedentes sobre Latinoamérica (Michelini, 2014; Duhau y Giglia, 2008; Vega Centeno, 2017; Vega Centeno, et al., 2019) es el examen del paso del siglo XX al XXI, en razón del drástico cambio que se han gestado en sus estructuras. Lima, junto con sus pares regionales, se suma a las dinámicas globales que traen consigo la división social y la fragmentación de territorios que se articulan asimétricamente en las ciudades. Así también la Provincia Constitucional del Callao, que se encuentra en Lima, la capital de Perú, al devenir metrópoli emergente tuvo al inversor inmobiliario como uno de sus principales agentes de reestructuración a nivel urbanístico y, con ello, una mutación en la morfología territorial y social.

Desde finales de la década de 1990, el centro histórico del Callao advierte un deterioro de su patrimonio inmueble y una pérdida de su valor patrimonial causada por su crecimiento desordenado. Ello, profundizado por la violencia que se vive en la zona, que le llevó a ser calificada como altamente peligrosa y, en 2015, declarada en estado de emergencia por Decreto Supremo No. 083-2015. El centro histórico también es conocido como el barrio Castilla y, si bien no existe una demarcación geográfica e institucionalizada por el municipio, ha sido denominado de esa manera en tanto espacio vivido por sus residentes, principalmente, debido a la experiencia de violencia que tuvo como raíz en el jirón Castilla. En esta área se localiza la mayor cantidad de espacios para uso residencial correspondiente a los estratos socioeconómicos más bajos del Callao, con problemas de deterioro y tugurización (Municipalidad Provincial del Callao, 2018).

En este contexto, en los últimos diez años, la Municipalidad Provincial del Callao ha aprobado tres planes de desarrollo urbano que contemplaban la revitalización urbana y puesta en valor del centro histórico: el Plan de Desarrollo Urbano 1995-2010 (PDU 1995-2010), el Plan de Desarrollo Urbano 2011-2022 (PDU 2011-2022) y el Plan de Desarrollo Metropolitano al 2035 (PDM 2035) (Municipalidad Provincial del Callao, 2018).

En el caso estudiado, el PDU 2011-2022, que debió regir en la actualidad, fue reemplazado por el antiguo PDU 1995-2010 y tuvo vigencia hasta 2015, debido a que no se contaban con los recursos logísticos y era necesario hacer una sistematización de la información urbanística. En 2015, se restituyó el PDU 2011-2022, pero se limitaron sus alcances en los aspectos de zonificación, viabilidad y otros complementarios. Se estipulaba que su restablecimiento finalizaría hasta la aprobación del PDM 2035. En este sentido, en 2018, por ordenanza municipal No. 16-2018, se dispuso la actualización del PDU 2011-2022, orientado a la elaboración del

PDM 2035, en concordancia con el Decreto Supremo No. 022-2016 establecido por el Ministerio de Vivienda. Sin embargo, a la fecha, el PDM 2035 no ha sido aprobado (Municipalidad Provincial del Callao, 2018).

Los planes propuestos (PDU 1995-2010, PDU 2011-2022 y PDM 2035) estaban orientados al ordenamiento territorial en los aspectos de movilidad, gestión de uso de suelos, desarrollo urbano, gestión ambiental y de riesgos, basados en el principio de participación ciudadana, el cual buscaba llevar a cabo un correcto proceso de planificación local (Municipalidad Provincial del Callao, 2018).

A partir de ellos, el sector público ha impulsado y condicionado la recuperación del centro histórico, debido a la carencia de recursos financieros y técnicos constituidos por procesos sistematizados (Montañez, 2016). Sin embargo, desde 2015, el área advierte un cambio en el paisaje urbano y la dinámica social, impulsado por un proyecto de inversión privada denominado Monumental Callao.

En una ciudad cuya injusticia social ha devenido injusticia espacial (Secchi, 2015), la segregación económica hace que los sectores de menores ingresos dependan más de la oferta de espacios públicos, no solo de calidad, sino que garanticen su libre acceso, anonimato, igualdad en la diferencia, que fomenten la convivencia pacífica (Lefebvre, 2013) y permitan el flujo de personas para actividades necesarias, opcionales y sociales (Gehl, 2019). Sin embargo, al ser Lima policéntrica, de desarrollo horizontal, baja densidad y grandes distancias en el desplazamiento (Díaz-Albertini, 2019), la ausencia de espacios públicos ha hecho que los centros comerciales se conviertan en una alternativa al espacio público tradicional.

En ese marco, Monumental Callao sería una alternativa a una zona carente de espacios públicos. Sin embargo, lejos de ser un proyecto pensado para los residentes, que los invite a participar, ha generado tensiones, puesto que sus prácticas de segregación los expulsa en función de un precio elevado. Es decir, los nuevos signos de consumo terminan siendo disidentes al ingreso económico de la zona. De esta manera, nuestro interés teórico es hacer una lectura interdisciplinaria de las formas de exclusión del proyecto, basados en la semiótica del espacio.

La investigación examina la espacialidad, territorialización y experiencia fenomenológica en el barrio de Castilla, relacionadas con un proyecto privado de revitalización urbana. Para ello, se desarrolla una metodología de carácter cualitativo que parte de la revisión de fuentes secundarias como los documentos oficiales del Gobierno Regional y la Municipalidad Provincial del Callao y la recolección de datos primarios, procedentes de la observación no participante y de entrevistas a profundidad a residentes del barrio y turistas que llegaban a visitar Monumental Callao.

Desplazamiento en latinoamérica

En el contexto neoliberal de las ciudades latinoamericanas, reflexionar acerca del desplazamiento nos exige mirar hacia una de sus principales causas: la gentrificación. El fenómeno se entiende como un proceso en el cual grupos de mayor nivel socioeconómico arriban a barrios de renta baja con valor patrimonial y años de abandono por parte del Estado, transformando el paisaje urbano y las relaciones sociales. Sin embargo, la utilidad del término para las ciudades latinoamericanas no ha estado ajena de cuestionamientos. Maloutas (2012), por ejemplo, critica su idoneidad para interpretar cualquier proceso de regeneración urbana por fuera del contexto angloamericano en el cual tuvo origen.

En los estudios urbanos ha sido común usar términos como rehabilitación, revitalización o renovación urbana para ocultar la mercantilización de las ciudades latinoamericanas (Casgrain y Janoschka, 2013). No obstante, Sequera (2015) plantea el término gentrificación como una herramienta conceptual adecuada para entender cómo se está creando ciudad en la era neoliberal.

A diferencia de sus pares angloamericanas, las ciudades latinoamericanas presentan algunas especificidades en lo concerniente a las políticas que impulsan este proceso y los consecuentes desplazamientos (Janoschka y Sequera, 2016). En la región, la tenencia del suelo no siempre está reglamentada y muchos lotes están ocupados ilegalmente, dificultando en numerosas ocasiones la puesta en marcha de los proyectos gentrificadores ante la negativa inmediata de los residentes por vender sus propiedades (Sabatini, Robles y Vásquez, 2009). En este sentido, Janoschka y Sequera (2014) proponen entender el desplazamiento como una presión simbólica desarrollada por políticas urbanas que implican la invisibilidad o criminalización de prácticas sociales y culturales y la expulsión o limitación en el uso del espacio público o de instalaciones de un barrio a grupos indeseados.

Rodríguez y di Virgilio (2016) incorporan los conceptos de desplazamiento material y simbólico para entender las estrategias de resistencia en barrios de clase trabajadora en Buenos Aires, sujetos a procesos de regeneración urbana. Las familias afectadas ejercían presión a las autoridades para la promoción de leyes que facilitaran préstamos para acceder a viviendas en los barrios gentrificados. En el mismo sentido, Gaffney (2016) explica cómo, si bien no ha habido un desplazamiento a gran escala en algunas áreas de Río de Janeiro, existe un proceso de reorganización espacial que ha introducido estilos de vida de personas con mayor poder adquisitivo, debido a grandes eventos deportivos en la ciudad, generando presión para el desplazamiento de residentes de ingresos bajos en las *favelas*.

Lees (2012) propone que la gentrificación y los desplazamientos deben ser abordados teniendo en cuenta las políticas de gobierno, lo que implica reflexionar acerca de las relaciones de poder que están inmersas en sus discursos. Por ello, dadas las características de la gentrificación en Latinoamérica, se requiere repensarla desde las políticas neoliberales impulsadas por los gobiernos, pues estas han permitido reglamentaciones sobre la vida cotidiana de los ciudadanos mediante la privatización y el control del espacio.

No existe una bibliografía amplia y actualizada que registre este proceso en Perú. Sin embargo, no significa que el país haya estado exento de estas transformaciones, pues las ciudades peruanas también se ven presionadas por "la globalización y sus prácticas que imponen procesos continuos de reestructuración del territorio para adecuar las prácticas del mercado a sus necesidades" (Torres-Tovar, 2019: 7).

A partir de la revisión de la literatura especializada, encontramos la necesidad de examinar las relaciones de significación del espacio y no solo su ontología a fin de comprender los procesos de exclusión urbana en una metrópolis cambiante. A partir de preguntarnos cuál es el carácter de la gentrificación en el espacio público del barrio de Castilla analizaremos las diferentes formas de exclusión urbana a través de la gentrificación y bajo la óptica de la semiótica de la espacialidad.

La semiótica de la espacialidad

Abordar el espacio o, mejor, la espacialidad desde la semiótica no implica examinar la valencia física y fisiológica, mental o psicológica. Es decir, no comprende ninguna ontología sobre la extensión de los lugares, ya sea en tanto su consistencia real, geométrica o geográfica, arquitectónica o urbanística. Por el contrario, el espacio que le interesa al semiotista se encuentra en las relaciones que las diversas sociedades, épocas y culturas instauran en la extensión física del lugar (natural o construido) y en el conjunto de significados de los que son portadores. Greimas (1976) lo llamaba el paso de una superficie a un espacio. La superficie es aquello continuo, pleno, lleno de objetos naturales y artificiales, presentificada para nosotros, una sustancia que deviene espacio en tanto forma, que sirve para la significación. El espacio, por su parte, es una construcción que no coge tales o cuales propiedades de los objetos "reales". Por eso, al devenir espacio-significante, la superficie se convierte en un objeto distinto, algo que no se agota en su ontología, sino en su relación significativa. En resumen, para estudiar el espacio desde la semiótica es necesario conjugarlo tanto como fenómeno antropológico y sociológico, como forma lingüística, sistema de signos y de sentido.

A través de las formas del espacio, el hombre habla, comunica, significa, clasifica, jerarquiza a las personas y a los seres, a las cosas del mundo y sus acontecimientos (Marrone, 2013). Es un medio de comunicación y vehículo de significación que lejos de ser un simple circunstancial, un reflejo de la sociedad o de la economía, se convierte en una expresión susceptible de ser puesta en ejecución para hablar de algo más allá de sí mismo, inscribirse en un discurso, tomar una posición y formar un tipo de intervención fenomenológica.

Abordar el espacio desde la semiótica conlleva a estudiarlo en tanto pronunciación de enunciados performativos que no se quedan exclusivamente en lo lingüístico, sino que se convierten en narrativas de la espacialidad. No es un estudio de los significados ontológicos del espacio, sino de cómo este se conjuga con las subjetividades que tal espacio atraviesa, vive y transforma. Por eso, para la disciplina, el espacio significa solo si hay alguien en él.

En consecuencia, haremos nuestro estudio desde la semiótica del espacio bajo tres conceptos:

La pragmática de las acciones narrativas. Según la teoría semiótica, el espacio significa porque inscribe en su interior una serie de acciones de quienes lo viven y lo atraviesan, las cuales se interceptan con otras realizadas en el mismo espacio o en alguna de sus partes

esenciales. Estas acciones son narrativas porque no están organizadas al azar, sino que son significativas en tanto están articuladas con vista a programas de comportamiento. Si los espacios son funcionales para alguien en el sentido de que este estimula (o impide) determinados comportamientos, en nuestro caso de estudio, la nueva reestructuración urbana en el centro histórico del Callao inscribe un estilo de vida consumista de quien lo habita, su estructura arquitectónica se vuelve una con los ritos de consumo que aparecen. Con esta afirmación no queremos decir que exista un solo tipo de comportamiento dictado por el carácter espacial, por el contrario, el espacio se actualiza al lugar del sujeto, no lo constriñe. En ese sentido, el estudio semiótico se aproxima a lo planteado por de Certeau (1990), más enfocado en las operaciones que desarrollan los usuarios, que en la pasividad y en el disciplinamiento de sus actores, sin que sea un retorno a lo individual.

Para entender con precisión las operaciones en los espacios semióticos (Marrone, 2013) debemos examinar los tres tipos de sujetos que emergen: i) los enunciados en el espacio, para los que ciertas acciones y programas se delegan en formas y sustancias espaciales (una puerta cerrada que impide el acceso); ii) los dados a nivel de la enunciación, entendidos como los usuarios modelos que la articulación espacial prevé (para los que está construida la señalética y los usos modelados. Es a quien le habla el espacio en tanto su ideal, ese sujeto virtual que está enunciado en cada forma disciplinaria); iii) los empíricos que viven el espacio, que son los que se adecuan a los usuarios modelos, aceptando la semántica del objeto en el que se encuentran (los que respetan la velocidad prevista en las señales de tránsito) o los que resemantizan (los que con su práctica le dan otra vida a los lugares, por ejemplo, sentarse en las escalinatas de una iglesia a conversar, haciendo de ese lugar, entendido como de tránsito y de culto, a uno fijo y pagano). Cabe resaltar que nuestro interés no radica en encasillar a cada actor del centro histórico del Callao en las categorías presentadas, sino entender cómo se pasa de uno a otro, reterritorializando el lugar.

Las esferas de la percepción. El cuerpo está en estricta relación con el espacio (fenomenológico), es decir, vive en él y se expande más o menos sobre la base de diversas relaciones intersubjetivas con una dimensión específica (alto/bajo; delante/detrás; derecha/izquierda), vinculado a los célebres seis lados del mundo que se proyectan en el espacio externo, antropomorfizando el espacio vía el cuerpo. Para estudiar el espacio desde la semiótica es importante considerar el lugar del cuerpo y cómo responde a los fenómenos con mecanismos de aceptación o de rechazo sobre la base de la propia actividad propioceptiva y exteroceptiva. Dicho de otra forma, comprender la relación íntima entre el cuerpo y el espacio circundante, como una subjetividad que la afecta y que la puede convertir en algo seguro o inseguro, frío o caliente, cercano o lejano, entre otros.

La esfera de la afectividad. Está vinculada a la pragmática de las acciones narrativas o a las esferas de la percepción y debe integrarse en una problemática de la espacialidad. El espacio significa en tanto provoca pasiones propias, al contrario de los sujetos que lo habitan, que experimentan acciones pasivas. Es decir, de la interacción entre dos sujetos, un mirón y alguien que no quiere ser mirado, aparece un espacio pasional: el querer ver de uno y el no querer ser visto del otro provocan relaciones pasionales previsibles y designables como molestia, incomodidad o frustración.

En resumen, el espacio es eficacia simbólica, en el sentido de una comunicación que provoca relaciones y pasiones en las subjetividades implicadas, ya sea en un destinatario empírico que acude por primera vez a algo o de alguien que sea parte de una actividad repetitiva. Por eso, el significado del espacio está en la acción que provoca una transformación en los sujetos que entran en contacto y que lo convierten en contenedor de contenidos. A su vez, en este se erige un sujeto universal que encarna el comportamiento prescrito y proscrito en el que cualquier desviación será catalogada como inapropiada o inexistente. En ese sentido, la tarea de la semiótica es comprender cómo se construye el tejido que une las partes para dar coherencia y cohesión a lo que podemos reconocer como un espacio.

El centro histórico del callao

Callao es una de las 25 circunscripciones regionales del Perú. Limita por el sur, norte y este con la Provincia de Lima y por el oeste con el océano Pacífico. En su proceso de desarrollo, se ha fraccionado en siete distritos: Callao Cercado, Bellavista, La Punta, La Perla, Carmen de la Legua Reynoso, Ventanilla y Mi Perú.

Los orígenes del Callao datan de 1537 como ciudad virreinal, dependiente de la Ciudad de los Reyes, nombre de Lima durante ese período. Sin embargo,

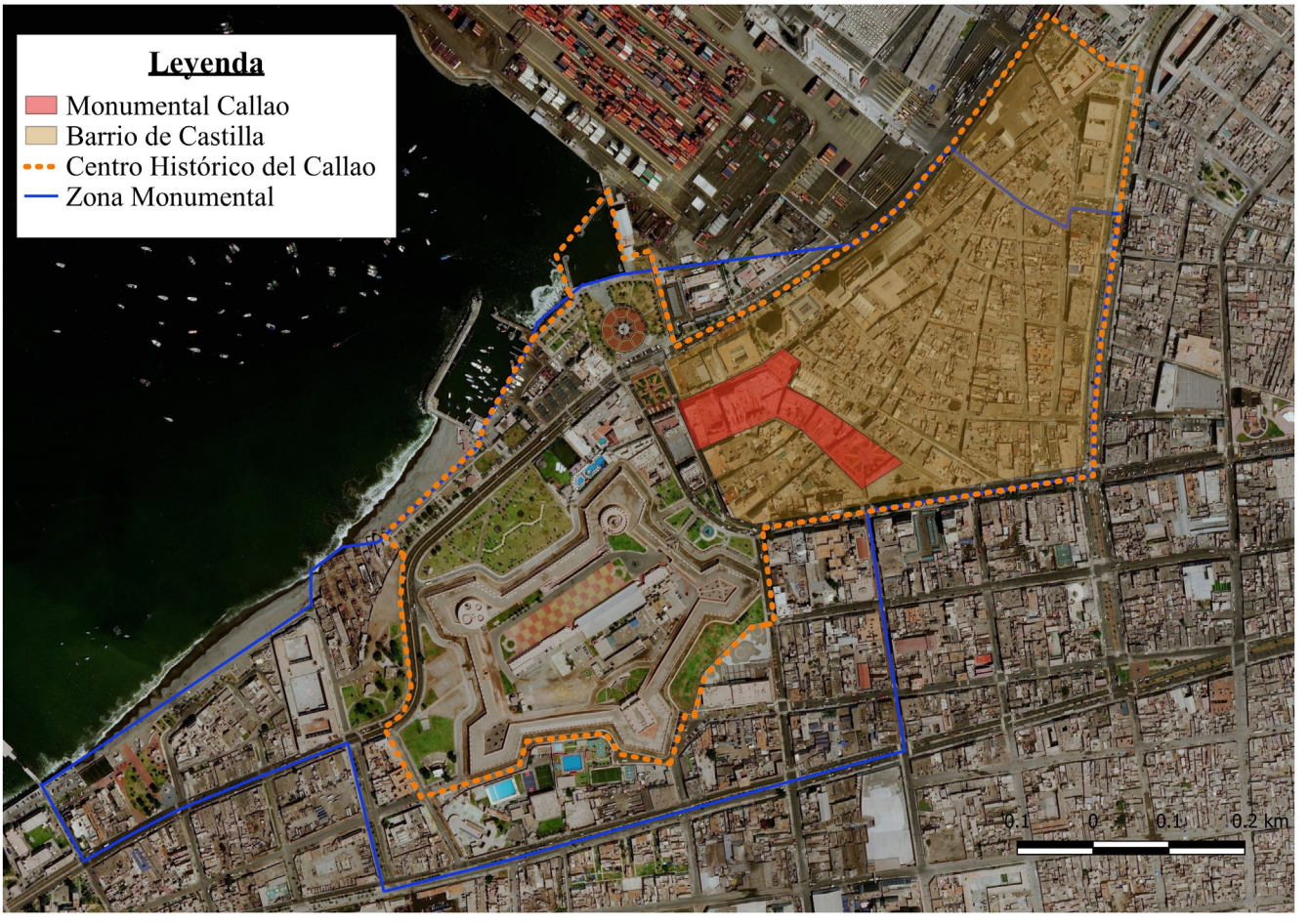


Figura 1. Área de estudio
Fuente: elaboración propia con base en recorridos de campo y Montañez (2016).

se desconoce la fecha exacta de su fundación. Ahora bien, a comienzos del siglo XVII recibe la denominación de Callao. Su creación por parte de los conquistadores respondió a razones estratégicas, pues su límite con el Pacífico permitía tener una relación directa con la Metrópoli (Quiroz, 2007; Gobierno Regional del Callao, 2011).

El proceso de urbanización del Callao inició en la bahía del Callao, actual centro histórico, y se desarrolló hacia el este, donde se ubica el centro histórico de Lima. El proceso se puede dividir en seis periodos. En el primero (desde su origen hasta 1940), se dieron las primeras ocupaciones en las inmediaciones del puerto y, posteriormente, se emprendieron actividades comerciales e industriales a lo largo de la actual avenida Sáenz Peña. En el segundo (1940-1954), el proceso de industrialización promovió el crecimiento urbano y consolidó el comercio en la avenida Sáenz Peña, así como el establecimiento de instituciones municipales en sus alrededores. En el tercero (1955-1969), se consolidó la avenida Sáenz Peña como principal eje comercial. En el cuarto (1970-1984), la actividad comercial se extendió hacia las avenidas Miguel Grau, 2 de mayo y Moctezuma. En el quinto (1985-1995), proliferaron asentamientos humanos en los alrededores del aeropuerto y creció la población del distrito de Ventanilla. En el sexto y último (de 1995 hasta la actualidad), se consolidó la pérdida del valor patrimonial del centro histórico, la tugurización de las áreas centrales del Callao antiguo y el deterioro físico de sus vías centrales (Municipalidad Provincial del Callao, 2018).

Actualmente, el centro histórico forma parte de Callao Cercado y cuenta con una extensión de 45.2 hectáreas, divididas en 47 manzanas, 32 calles y 11 espacios públicos, entre plazas y parques. Dentro de sus límites se encuentran 166 bienes inmuebles, 70 monumentos considerados como Patrimonio Cultural de la Nación y 16 ambientes urbanos de carácter

colonial y republicano construidos en los siglos XIX y XX (Montañez, 2016). Como producto de su legado, por Resolución Jefatural No. 159-90, promovida por el Instituto Nacional de Cultura, forma parte del área delimitada como zona Monumental (Figura 1).

La construcción de edificaciones en el centro histórico se dio al ritmo de las migraciones desde 1955 y la aparición de empresas portuarias que brindaban alojamiento o viviendas y comercios para quienes llegaban al Perú (Gobierno Regional del Callao, 2011). Por ello, se observan elementos foráneos, ya sean italianos, ingleses, españoles, japoneses, especialmente en los bienes inmuebles.

Sin embargo, como consecuencia del crecimiento desordenado del Callao, ha habido una degradación socioeconómica, urbana y arquitectónica. Desde inicios del siglo XXI, el patrimonio inmueble se ha visto deteriorado y ha perdido valor patrimonial. "El 24.3% presenta un estado de conservación muy malo y se ha destruido el 11.4% de [los] monumentos" (Montañez, 2016: 121).

Muchos de estos inmuebles fueron abandonados por sus dueños originales a finales de la década de 1980 e inicios de 1990 y, en consecuencia, invadidos por inquilinos precarios. Según el Plan de Mejoramiento Urbano del Centro Histórico del Callao (Gobierno Regional del Callao, 2011), en los sectores A y B del centro histórico la tenencia del suelo del 50% y 90%, respectivamente, corresponde a invasores o inquilinos precarios con servicios básicos clandestinos. El actual uso habitacional de los inmuebles ha sido perjudicial para la conservación del patrimonio edificado, pues han sufrido deterioros y modificaciones por parte de sus residentes buscando mejorar sus condiciones de habitabilidad y, en algunos casos, se encuentran en riesgo de colapso.

Monumental callao y el barrio de castilla

El barrio de Castilla, desde finales del siglo XX, se convirtió en un lugar aquejado por la delincuencia. Por ello, las antiguas casas y bazares empezaron a ser deshabitadas por sus dueños originales y tomadas por invasores e inquilinos precarios. La venta de drogas, el crimen organizado y la guerra entre bandas fueron los detonantes para que, en 2015, por Decreto Supremo se declarara la zona en Estado de Emergencia. En este contexto, la empresa Fugaz Arte de Convivir, dedicada especialmente a actividades inmobiliarias, intervino en el barrio, aprovechando su legado arquitectónico, con su proyecto Monumental Callao.

Desde 2010, su presencia en el barrio de Castilla ha propiciado transformaciones en el espacio con la compra y renovación del edificio de estilo inglés Ronald para la realización de la XVI Exposición Peruana de Arquitectura, Diseño y Paisajismo, Casa Cor, uno de los eventos más importantes de arquitectura y diseño de interiores en Latinoamérica. El evento contó con el aval de las autoridades del Callao y el apoyo de diversas empresas privadas. Luego de años de inactividad,[2] en 2015 se llevó a cabo la vigésima edición de Casa Cor, nuevamente en el centro histórico del Callao. En aquella ocasión, no solo se realizaron trabajos de restauración en el edificio Ronald, sino en casas abandonadas, en la Plaza Matriz y en los jirones aledaños al edificio. Paralelamente, con el nombre de Festival Monumental Callao, la empresa Fugaz elaboró un proyecto de arte urbano que consistió en la apertura de galerías de arte en el edificio Ronald y en la elaboración de grafitis en jirones cercanos.

Desde fines de 2015, Monumental Callao, bajo la administración de la empresa Fugaz, se convirtió en un proyecto permanente, cuyo propósito es recuperar espacios públicos y crear comunidad entre los miembros del barrio, artistas, empresarios y otros actores, sin algún tipo de distinción (Monumental Callao, s.f.). Progresivamente, el proyecto empezó a abrir restaurantes, galerías de arte, tiendas de diseño y un estacionamiento en los alrededores del edificio Ronald y, en el interior del mismo, ofrece actividades de entretenimiento.

En este contexto, el modo de expulsión del proyecto se basa en tres estrategias: la invisibilización de las prácticas sociales, la limitación del uso de espacios públicos y la criminalización del comercio ambulatorio, las cuales han estado destinadas a brindar comodidad y seguridad al turista.

Entre las primeras acciones del proyecto fue la intervención de la Plaza Matriz en 2015, mediante mejoras en el alumbrado público y la instalación de adoquines y bancas de madera. Sin embargo, ello generó incertidumbre en los residentes que se dedicaban al comercio ambulatorio en la plaza, cuyos principales clientes eran los operarios de las empresas portuarias. Una de las entrevistadas explica su descontento a causa de la inauguración del proyecto.

[2] Las ediciones XVII, XVIII y XIX de Casa Cor se realizaron en otras ubicaciones de la ciudad.

> Cuando llegaron estos, yo teniendo mi puesto acá, porque este negocio es de mis padres, entonces apenas llegaron, que iban a inaugurar, dijeron 'no, ustedes retírense más allá, donde ya no puedan verlos'. '¿Qué cosa?' dije yo. 'Yo dependo de esto, me van a botar' (Mujer. Residente del barrio hace más de 60 años. Vendedora ambulante).

A raíz de esta situación intervinieron las autoridades del municipio que tuvieron que negociar con los ambulantes su reubicación en otro espacio dentro de la plaza para no obstruir el tránsito de los turistas. Pese a la participación del municipio como mediador, los enfrentamientos han continuado. Como parte de la inauguración del Festival Internacional de Arte Contemporáneo en abril de 2019, el proyecto intervino la plaza para desalojar a los vendedores con apoyo del serenazgo de la municipalidad. "Me dijeron que, porque había un evento querían la plaza libre, que me retirara. Yo dejo limpio, no dejamos basura", afirmó una residente (Mujer. Habitante del barrio hace más de 50 años. Vendedora ambulante).

Fugaz se ha convertido en un importante aliado para el municipio en la recuperación del centro histórico, debido a que transformó la zona en un espacio turístico, dejando atrás el estigma de área peligrosa. Espacios como el jirón Gálvez, adyacente a la iglesia Matriz, pasó de ser un lugar con casonas abandonadas para convertirse en un conglomerado de restaurantes, heladerías, tiendas de ropa y galerías de arte (Figura 2). Ello ha perjudicado a los miembros de la iglesia por el aumento de turistas. En entrevista realizada a un representante, manifestó que cuando se presentó el proyecto no se concibió que albergarían eventos de música o fiestas. A pesar de haber adelantado conversaciones con los administradores de Monumental Callao, no han recibido respuestas a sus demandas, pues se siguen haciendo actividades al aire libre en medio de las misas y dejando basura en sus alrededores.

Los miembros de la iglesia se han visto limitados en el uso del espacio. Antes de la implementación del proyecto, la iglesia realizaba actividades en la Plaza Matriz y en el jirón Gálvez, sin embargo, dichos espacios hoy son tomados por los turistas o cerrados para la realización de actividades. Si bien la iglesia considera como positivos los cambios que ha traído el proyecto al barrio por la nueva imagen que proyecta, se han perjudicado por las imposiciones que benefician y velan únicamente por la comodidad del turista.

Monumental Callao también ha atraído a productoras audiovisuales que lo utilizan como locación. En palabras de uno de los integrantes de la iglesia,



Figura 2. Jirón y pasaje Gálvez
Fuente: archivo personal de los autores.

> cierran todo el lugar y, cuando venimos a dar la catequesis, impiden pasar por ahí. Debemos decir que somos de la catequesis y nos dejan pasar, pero con un cierto recelo. Mayormente martes y jueves vienen a grabar y a veces nos reunimos esos días y tampoco nos dejan pasar por ahí, quieren que pasemos por atrás y por atrás es peligrosísimo (Hombre. Habitante del barrio hace 19 años. Miembro de la iglesia).

Estas limitaciones también se extienden a otros lugares del barrio con fuerte sentido de pertenencia por parte de los residentes. El caso del edificio Ronald es emblemático. Declarado como Monumento por el antiguo Instituto Nacional de Cultura, en sus inicios, albergó oficinas, departamentos para empresarios que llegaban por el puerto del Callao y comercios. Sin embargo, al igual que sucedió con las casonas, fue deshabitado y apropiado por nuevos inquilinos. Sin embargo, hoy se convirtió en una de las principales atracciones para los turistas con galerías de arte, tiendas, restaurantes, bares, oficinas coworking y una sala de eventos en la azotea.

Los residentes del barrio consultados mencionaron que sus familias y amigos vivían en el edificio antes de la compra, pero fueron desalojados con la renovación. Otros afirmaron que subir a los diferentes pisos era parte de su cotidianeidad, así como del juego de los menores del barrio. "He subido hasta arriba, esa era nuestra palomillada. La palomillada era subir hasta arriba", contó un entrevistado (Hombre. Habitante del barrio hace 66 años. Jubilado). La mejora de algunas áreas ha sido saludada por los residentes, pero no se tomó en consideración cómo alteraría su relación con el espacio.

Si bien el acceso a los nuevos espacios del barrio intervenidos por Monumental Callao es libre, los residentes se sienten excluidos.

> He entrado [al Edificio Ronald] porque antes tenía un amigo que vivía ahí, también navegaba, pero ahorita desalojaron a todititos. Allá arriba hacen fiestas, abajo hay unas tiendas de turismo. He entrado, pero ahorita ya no he entrado, hay que tener plata para entrar, para consumir ahí (Hombre. Vivió más de 50 años en el barrio. Pescador).

El testimonio anterior deja ver la percepción generalizada entre los entrevistados, quienes aseguraban que para cualquier actividad promovida por Monumental Callao se requiere tener los medios económicos suficientes y que las diferencias sociales con los turistas están marcadas. Por otro lado, resulta paradójico que esto se desarrolle en uno de los barrios más peligrosos del Callao. Sin embargo, la estrategia implementada ha sido reforzar con policías y serenazgos los alrededores de la principal zona de intervención del proyecto (Figura 1), con ello, brindar mayor seguridad turista al cuando camina por sus jirones, cuyas paredes también se han convertido en atracciones, debido a los grafitis pintados por artistas urbanas (Figura 3). Los turistas entrevistados reconocen la peligrosidad del barrio de Castilla, pero su percepción de inseguridad se reduce al ver espacios embellecidos y con mucha movilidad turística.

En síntesis, las experiencias desarrolladas implican diferentes formas en las que Monumental Callao ha estado dominando progresivamente el barrio de Castilla. Este nuevo espacio producido ha generado sentimientos de exclusión en los residentes. Es decir, confluyen grupos sociales cercanos, pero separados por las lógicas del mercado. Monumental Callao produce un espacio urbano excluyente, que se estructura bajo la figura de un enclave: un lugar con características que distan de sus alrededores, en cuanto a los comercios y la seguridad e invisibiliza problemas que aún aquejan al barrio, como la delincuencia y la pobreza.



Figura 3. Grafitis
Fuente: archivo personal de los autores.

Discusión

Lima, incluyendo la zona estudiada, tiene un problema de equilibrio entre oferta y demanda de vivienda, que se acrecentó con el *boom* inmobiliario (2006-2012), pues hizo de esta un bien, cuyo valor de cambio es más fuerte que el valor de uso. Por esta razón, Monumental Callao, lejos de ser un espacio público que garantice su uso universal, privilegia el valor de (inter)cambio económico. De allí que los residentes de la zona llamen a las personas que convoca el proyecto como turistas, porque comprenden que su territorio ya no tiene un valor habitacional o ciudadano, sino comercial. De esa forma, el territorio devino foráneo y distante.

Ahora bien, los residentes del barrio de Castilla demuestran principios de igualdad, en donde exigen sus derechos al espacio como una máxima. Sin embargo, son sus prácticas de desigualdad las que rigen y legitiman la segregación espacial, ya que el principio de igualdad se diluye en las prácticas de desigualdad que provienen de las condiciones laborales que les ofrecen. No obstante, la seducción que se hace a los residentes por un puesto de empleo, lejos de invitarlos como agentes principales, los relega a actividades que sostienen la vida de Monumental Callao, los invisibiliza y los supedita a la teleología del proyecto. Es decir, los contratan parar realizar tareas de seguridad (para que se enuncie como un "lugar seguro") y lim-

pieza (para que se distinga de sus alrededores). Con este movimiento, los residentes pasan de ser actores principales a extras. La oferta de trabajo ahogó a la comunidad. Aunque un sector ejerce resistencia, sus voces emergen de forma aislada. Así, la exclusión del espacio no solo se da en el ámbito laboral, sino con la mutación de las formas de vida.

La acción narrativa que transformó al barrio ahora tiene sujetos enunciados en el espacio delimitados por los grafitis, que forman una frontera (invisible) de entrada a Monumental Callao. En consecuencia, los sujetos dados a nivel de enunciación son atrapados por los negocios y por las actividades al aire libre que invitan al disfrute del lugar, solo en tanto consumo. Este usuario modelo no es aquel que pasea, sino el que consume para estar (seguro) allí, razón por la cual, el sujeto empírico que vive en el espacio es entendido como un turista, alguien que solo a través del consumo es capaz de aprovecharlo. Es decir, aquel que no contempla, sino que consume para estar y disfrutar. En ese sentido, no es extraño entender que los residentes de Castilla, al solo deambular por la zona, puedan ser incluidos en tanto trabajadores subalternizados y no como agentes de acción, puesto que, la contemplación en un espacio enunciado de esa forma los convierte en sospechosos de robar. No es casual que la percepción de los cuerpos fenoménicos se erija como seguros, porque su estatus de consumidor le da más derecho. Esto se condice en el modo en que los agentes de consumo perciban que tienen más derecho sobre los residentes del barrio de Castilla, pues argumentan que están pagando por estar allí. Lo observado se asemeja a la lectura de Lefebvre (2013) acerca de los *beaux quartiers*, ya que son las prácticas consumistas las que sirven de signos y significantes que protegen a los turistas de los intrusos que, paradójicamente, son los residentes.

Esto se evidencia en el desplazamiento del uso de la plaza Matriz, el jirón Gálvez o el edificio Ronald, que son espacios de fuerte sentido de pertenencia para los residentes, pero que han sido despoblados de sus habitantes y reemplazados por turistas. Por consiguiente, nacen de los dos tipos de sujetos que se enuncian en el espacio y que dan paso a un residente, cuyas relaciones con el territorio, con los nuevos actores y con las formas de vida lo incomodan y lo frustran, pues entienden que su espacio ahora es éxtimo: exteriormente íntimo. A esto se suma que, cuando se realizan grandes eventos, hay restricciones para el libre tránsito y un escrutinio intenso de las conductas en la vía pública, las cuales, si no se ajustan a la forma de vida consumista del Monumental Callao, son sospechosas o acusadas de conductas criminales.

Paradójicamente, no hay una voz dominante y disonante que reclame los derechos ciudadanos de los residentes. Tal vez esto sea porque, al cambiar el sentido del lugar, de habitacional a comercial, la noción de espacio público se haya visto equiparada a la de un ornamento aséptico (sin presencia de sujetos estigmatizados como sucios, descuidados, negligentes, ignorantes o maleducados) que se ve, pero no se toca, que se transita, pero no se usa (a menos que sea vía el comercio) y en donde la exclusión y expulsión está justificada bajo la consigna del no saber aprovecharlo.

En síntesis, podemos dar cuenta de cómo los procesos de gentrificación implican en su procedimiento la higienización del espacio. A diferencia del postulado de Secchi (2015), Lima no es una ciudad de fronteras infranqueables entre ricos y pobres, puesto que, antes de ser pobre, es una ciudad desigual, fragmentada social y espacialmente. Por eso, es necesario seguir profundizando en estos estudios, ya que el crecimiento de la ciudad está generando más injusticia espacial.

Bibliografía

CASGRAIN, A. y JANOSCHKA, M. (2013). "Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas: el ejemplo de Santiago de Chile". Andamios, 10 (22): 19-44. http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v10i22.265

DE CERTEAU, M. (1990). L'invention du quotidien. 1. Arts de faire. París: Gallimard.

DÍAZ-ALBERTINI, J. (2019). "Sin lugar para los ciudadanos: la privatización del espacio público en Lima". En: Y. Théorêt y W. Neira Bronttis (eds.), Communication, ville et espace public. París: L'Immatériel, pp. 209-239.

DUHAU, E. y GIGLIA, A. (2008). Las reglas del desorden: habitar la metrópoli: la ciudad de México a principios del siglo XXI. Ciudad de México: Siglo XXI.

GAFFNEY, C. (2016). "Gentrifications in pre-Olympic Rio de Janeiro". Urban Geography, 37 (8): 1132-1153. https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1096115

GEHL, J. (2019). La humanización del espacio urbano. La vida social entre los edificios. Barcelona: Reverté.

GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO. (2011). Mejoramiento urbano del Centro Histórico del Callao – Provincia Constitucional del Callao. Consultado en: http://www.regioncallao.gob.pe/Menu?opcion=licideta&codi=10000483

GREIMAS, A. J. (1976). Sémiotique et sciences sociales. París: Éditions du Seuil.

JANOSCHKA, M. y SEQUERA, J. (2014). "Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina, una perspectiva comparativista". En: J. J. Michelini (ed.), Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina. Madrid: Catara, pp. 82-104.

JANOSCHKA, M. y SEQUERA, J. (2016). "Gentrification in Latin America: addressing the politics and geographies of displacement". Urban Geography, 37 (8): 1175-1194. https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1103995

LEES, L. (2012). "The geography of gentrification: Thinking through comparative urbanism". Progress in Human Geography, 36 (2): 155-171. https://doi.org/10.1177/0309132511412998

LEFEBVRE, H. (2013). La producción del espacio. Buenos Aires: Capitán Swing.

MALOUTAS, T. (2012). "Contextual diversity in gentrification research". Critical Sociology, 38 (1): 33-48. https://doi.org/10.1177/0896920510380950

MARRONE, G. (2013), Figure di città. Spazi urbani e discorsi sociali. Milán: Mimesis.

MICHELINI, J. J. (2014). Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina. Madrid: Catarata.

MONTAÑEZ. M. (2016). "Gestión y valoración del patrimonio histórico inmueble en el Centro Histórico del Callao". Devenir, 3 (6): 98-124. https://doi.org/10.21754/devenir.v3i6.303

MONUMENTAL CALLAO. (s.f.). Fugaz | Arte de Convivir. Consultado en: https://www.monumentalcallao.com/acerca-de

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CALLAO. (2018). Actualización del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022. Consultado en: https://www.municallao.gob.pe/index.php/planos

QUIROZ, F. (2007). Historia del Callao: de puerto de Lima a Provincia Constitucional. Lima: Pedagógico San Marcos.

RODRÍGUEZ, M. y DI VIRGILIO, M. (2016). "A city for all? Public policy and resistance to gentrification in the southern neighborhoods of Buenos Aires". Urban Geography, 37 (8): 1215-1234. https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1152844

SABATINI, F., ROBLES, M. y VÁSQUEZ, H. (2009). "Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica". Revista 180, (24). http://dx.doi.org/10.32995/rev180.Num-24.(2009).art-2666

SECCHI, B. (2015). La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres. Madrid: Catarata.

SEQUERA, J. (2015). "A 50 años del nacimiento del concepto 'gentrificación'. La mirada anglosajona". Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, 20 (1): 1-23. https://doi.org/10.1344/b3w.0.2015.26116

TORRES-TOVAR, A. (2019). "Globalización, mercantilización, clústers y gentrificación en la ciudad". Bitácora Urbano Territorial, 29 (1): 7-9. http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v29n1.76498

VEGA CENTENO, P. (2017). "La desigualdad invisible: el uso cotidiano de los espacios públicos en la Lima del siglo XXI". Territorios, 36: 23-46. http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.5097

VEGA CENTENO, P., et al. (2019). Las centralidades en Lima Metropolitana en el siglo XXI: una aproximación empírica. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Bitácora 30 (3) 2020: 205-218
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Artículos generales

La gestión comunitaria del riesgo.

Justicia espacial y ambiental[1]

Community risk management.

Spatial and environmental justice

La gestão de riscos comunitários.

Justiça espacial e ambiental

La gestion communautaire des risques.

Justice spatiale et environnementale

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

Luis Alejandro Rivera Flórez
Profesional en Planeación y Desarrollo Social
Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia
l.alejo0894@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-4636-6652

Edna Margarita Rodríguez Gaviria
Doctora en Ingeniería
Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia
edna.rodriguez@colmayor.edu.co
https://orcid.org/0000-0001-9461-6030

Carlos Alberto Velásquez Castañeda
Magíster en Estudios Urbanos Regionales
Mesa de Vivienda de la Comuna 8
carlos.velasquez.comuna8@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-6543-7735

Hendys Paola Guzmán Tenjo
Magíster en Estudios Urbano Regionales
Corporación Montanoa
11mandragora@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-6736-4592

Alejandro Ramírez Madrigal
Magíster de Medio Ambiente y Desarrollo
Corporación Montanoa
alerama84@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-3386-3043

Recibido: 29/05/2020
Aprobado: 01/07/2020

Cómo citar este artículo:

RIVERA-FLOREZ, L. A., et al. (2020). "La gestión comunitaria del riesgo. Justicia espacial y ambiental". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 205-218. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.87769

[1] Artículo procedente de una investigación financiada por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.

Resumen

El artículo presenta una experiencia de gestión comunitaria del riesgo como parte de la construcción social barrial, sorteando el conflicto generado por la aplicación de lineamientos normativos para el ordenamiento territorial de Medellín (Colombia) y las condiciones geomorfológicas adversas de un contexto de ladera. Para esto, se aplicó una metodología de investigación-acción, estructurada desde escenarios participativos de educación popular con una comunidad barrial: El Pacífico, ubicado en la parte alta de la Comuna 8, ladera nororiental de Medellín. A partir de esta propuesta, se formuló un plan de gestión comunitaria del riesgo y prevención de desastres, contemplando la identificación de amenazas de orden socioterritorial, medidas de reducción de riesgo y un componente programático. Tomando estos resultados como referencia, se discuten las implicaciones de la gestión comunitaria de riesgos y su capacidad para reducir la brecha de las inequidades socioespaciales. Se concluye que la gestión comunitaria de riesgo de desastres, conjugada con la educación popular y la interacción entre academia, comunidad, organizaciones sociales e instituciones gubernamentales, puede fungir como práctica clave para la materialización de la justicia espacial y ambiental de la ciudad de Medellín.

Palabras clave: prevención de desastres, educación alternativa, comunidad urbana, desigualdad social, ordenamiento urbano, Medellín..

Autores

Luis Alejandro Rivera Flórez

Profesional en Planeación y Desarrollo Social egresado de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, estudiante del programa de maestría en Educación y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma Latinoamericana.

Carlos Alberto Velásquez Castañeda

Sociólogo de la Universidad de Antioquia, Especialista en Gestión del Riesgo de Desastres y Magíster en Estudios Urbanos Regionales de la Universidad Nacional de Colombia. Líder de la Mesa de Vivienda de la Comuna 8. Profesor de la Universidad de Antioquia y la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia.

Edna Margarita Rodríguez Gaviria

Ingeniera civil, Especialista en Gestión Ambiental, Magíster en Medio Ambiente y Desarrollo y Doctora en Ingeniería-Recursos Hidráulicos de la Universidad Nacional de Colombia. Profesora de la Facultad de Arquitectura e Ingeniería de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia y líder del grupo de investigación Ambiente, Hábitat y Sostenibilidad.

Hendys Paola Guzmán Tenjo

Socióloga de la Universidad Nacional, sede Bogotá y Magíster en Estudios Urbano Regionales de la Universidad Nacional, sede Medellín. Integrante de la Corporación Montanoa y del Movimiento de Pobladores.

Alejandro Ramírez Madrigal

Zootecnista y Magíster de Medio Ambiente y Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia Integrante de la Corporación Montanoa y del Movimiento de Pobladores.

Abstract

A successful community risk management experience is presented as part of neighborhood social construction, avoiding the conflict generated by the application of normative guidelines for the territorial ordering of Medellín (Colombia), and the adverse geomorphological conditions of a hillside context. For this, an action research methodology was applied, structured from participatory popular education scenarios with a neighborhood community: El Pacífico, located in the upper part of Comuna 8, on the northeast slope of Medellín. Based on this proposal, a community risk management and disaster prevention plan was formulated, contemplating the identification of socio-territorial threats, risk reduction measures, and a programmatic component. Taking these results as a reference, we discuss the implications of community risk management and its ability to reduce the gap in socio-spatial inequities. In conclusion, community disaster risk management, combined with popular education practices and interaction between academia, the community, social organizations, and government institutions, can serve as a key practice for the realization of spatial and environmental justice in the city of Medellín.

Keywords: disaster prevention, alternative education, urban communities, social inequality, urban planning, Medellín.

Résumé

Une expérience réussie de gestion des risques communautaires est présentée dans le cadre de la construction sociale du quartier, évitant le conflit généré par l'application de directives normatives pour l'ordre territorial de Medellín (Colombie), et les conditions géomorphologiques défavorables d'un contexte à flanc de colline. Pour cela, une méthodologie de recherche-action a été appliquée, structurée à partir de scénarios d'éducation populaire participative avec une communauté de quartier : El Pacífico, situé dans la partie supérieure de Comuna 8, sur le versant nord-est de Medellín. Sur la base de cette proposition, un plan communautaire de gestion des risques et de prévention des catastrophes a été élaboré, envisageant l'identification des menaces socio-territoriales, des mesures de réduction des risques et une composante programmatique. En prenant ces résultats comme référence, nous discutons des implications de la gestion communautaire des risques et de sa capacité à réduire l'écart dans les inégalités socio-spatiales. En conclusion, la gestion communautaire des risques de catastrophe, combinée aux pratiques d'éducation populaire et à l'interaction entre le monde universitaire, la communauté, les organisations sociales et les institutions gouvernementales, peut servir de pratique clé pour la réalisation de la justice spatiale et environnementale dans la ville de Medellín.

Resumo

Uma experiência bem-sucedida de gerenciamento de risco comunitário é apresentada como parte da construção social do bairro, evitando o conflito gerado pela aplicação de diretrizes normativas para a ordenação territorial de Medellín (Colômbia) e as condições geomorfológicas adversas de um contexto de encosta. Para isso, foi aplicada uma metodologia de pesquisa-ação, estruturada a partir de cenários participativos de educação popular com uma comunidade do bairro: El Pacífico, localizado na parte superior da Comuna 8, na encosta nordeste de Medellín. Com base nessa proposta, foi formulado um plano comunitário de gerenciamento de riscos e prevenção de desastres, contemplando a identificação de ameaças sócio-territoriais, medidas de redução de riscos e um componente programático. Tomando esses resultados como referência, discutimos as implicações do gerenciamento de riscos da comunidade e sua capacidade de reduzir a lacuna nas desigualdades socioespaciais. Em conclusão, o gerenciamento de risco de desastre da comunidade, combinado com práticas de educação popular e interação entre a academia, a comunidade, organizações sociais e instituições governamentais, pode servir como uma prática fundamental para a realização da justiça espacial e ambiental na cidade de Medellín.

Palavras-chave: prevenção de desastres, educação alternative, comunidade urbana, desigualdade social, planejamento urbano, Medellín.



Mots-clés: prévention des catastrophes, éducation alternative, communauté urbaine, inégalité sociale, planification urbaine, Medellín.

Introducción

El presente artículo tiene por objetivo presentar sintéticamente los hallazgos principales del proyecto de investigación Gestión Comunitaria del Riesgo en el barrio El Pacífico (Comuna 8, Medellín), llevado a cabo entre 2018 y 2019 por la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio El Pacífico, el grupo de investigación Ambiente, Hábitat y Sostenibilidad de la Facultad de Arquitectura de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, la Corporación Montanoa y la Mesa de Vivienda de la Comuna 8. Esta investigación tuvo por finalidad la construcción de un plan comunitario de gestión de riesgos para el fortalecimiento de capacidades colectivas en el barrio El Pacífico, tomando como referencia conceptos como gestión comunitaria de riesgos, justicia espacial y ambiental, educación popular, entre otros.

El artículo parte de un acápite de caracterización del territorio, denotando hitos del proceso de poblamiento, al igual que las características físico espaciales de su entorno circundante. Un segundo expone la metodología empleada. El tercero explica la experiencia de educación popular denominada Escuela de Gestión Comunitaria del Riesgo (EGCR) del barrio El Pacífico y la formulación participativa del Plan Comunitario de Conocimiento y Reducción de Riesgo de Desastres (PCCRD). Finalmente, se concluye en torno a la relación entre la gestión comunitaria de riesgos y la justicia espacial y ambiental, al igual que las implicaciones de estos en los contextos barriales de periferia y ladera en Medellín.

Caracterización del barrio El Pacífico

El barrio El Pacífico se encuentra ubicado en la ladera nororiental del municipio de Medellín (Colombia), en la parte alta de la Comuna 8, entre los barrios Llanaditas, Trece de Noviembre y el corregimiento de Santa Elena. El barrio comenzó a configurarse a mediados de la década de 1990, como consecuencia directa de los desplazamientos forzados masivos producto de la violencia que ha tenido lugar en todo el territorio nacional, derivados de los enfrentamientos armados entre guerrillas, paramilitares y el Ejército Nacional en el marco del conflicto armado colombiano (Sánchez-Steiner, 2008).

El barrio El Pacífico se encuentra ubicado en la ladera nororiental del municipio de Medellín(-Colombia), en la parte alta de la Comuna 8, entre los barrios Llanaditas, Trece de Noviembre y el corregimiento de Santa Elena. El barrio comenzó a configurarse a mediados de la década de 1990, como consecuencia directa de los desplazamientos forzados masivos producto de la violencia que ha tenido lugar en todo el territorio nacional, derivados de los enfrentamientos armados entre guerrillas, paramilitares y el Ejército Nacional en el marco del conflicto armado colombiano (Sánchez-Steiner, 2008).

Se estima, según fuentes orales de sus fundadores, un asentamiento inicial conformado por 34 familias. Para el año 2016 contaba con cerca de 184 viviendas y una población de 780 personas, aproximadamente (JAC El Pacífico y Grupo de Investigación en Estudios en Desarrollo Local y Gestión Territorial, 2016). Actualmente no es reconocido formalmente como barrio por el municipio de Medellín, pese a tener una JAC con personería jurídica.

En términos etarios, la mayoría de la población son jóvenes entre los 18 y 29 años (25% del total), seguidos de los menores de edad (41%, de los cuales, el 12% obedece a la primera infancia y el 13% a adolescentes entre los 13 y 17 años), lo que implica que es un barrio con población joven, dependiente económicamente de las personas cabezas de hogar (Velás-

quez-Castañeda, 2018). En relación con la composición de las viviendas, la mayoría de estas contaban en 2016 con los materiales y las condiciones de deterioro expresadas en la Tabla 1.

Características de la vivienda	Componentes	% de viviendas con elementos
Techos	Zinc, losas de concreto, fibrocemento	97
Paredes	Bloque, ladrillos, piedras y madera pulida	77
Pisos	Cemento, cerámica, embaldosados	90
Patologías	Deslizamientos, grietas, humedades, daños estructurales	51

Tabla 1. Características predominantes en las viviendas
Fuente: elaboración propia con base en JAC El Pacífico y Grupo de Investigación en Estudios en Desarrollo Local y Gestión Territorial (2016).

En relación con los servicios públicos, el acceso no es universal, en tanto las entidades prestadoras del servicio se rehúsan a conectarlos en la totalidad de las viviendas, argumentándolo desde los riesgos naturales percibidos en el territorio. La distribución para 2016 de los servicios públicos puede observarse en la Tabla 2.

Servicio público	Número de viviendas	% de viviendas
Alcantarillado	160	86
Agua potable	140	76
Acueducto comunitario no potable	42	22
Energía	181	98
Energía prepagada	172	93
Línea telefónica	58	31
Internet	31	16

Tabla 2. Distribución de los servicios públicos domiciliarios en el barrio
Fuente: elaboración propia con base en Velásquez-Castañeda (2018) y JAC El Pacífico y Grupo de Investigación en Estudios en Desarrollo Local y Gestión Territorial (2016).

Construcción barrial en contexto de ladera

Las condiciones geomorfológicas de la ciudad no permiten que su ampliación se dé hacia oriente y occidente, en tanto dos laderas de alta pendiente cierran el paso a cada lado. Sus opciones hacia el norte y sur han sido igualmente limitadas desde la década de 1990, en tanto la conurbación inminente con sus municipios aledaños no le permitiría expandirse más allá de esas fronteras.

Esta configuración espacial funcionó como una invitación a que las personas que llegaban a Medellín en busca de un lugar para habitar optaran por poblar sus laderas, en tanto estas, debido a las posibles condiciones de riesgo que contemplan, no fueron prioridad para la expansión urbana desde sus esquemas de planeación urbanística y, por ende, ofrecían la oportunidad de adquirir predios a costos muy asequibles para la construcción de vivienda. Para López y López (2004) esa problemática se materializa con relación al riesgo de habitabilidad de las laderas que no distingue entre barrio subnormal y planeado, en el sentido de que en cualquiera de ellos se pueden obviar factores importantes de vulnerabilidad, por ejemplo, de tipo ambiental o asociados a la calidad de las viviendas, los cuales conducen a la generación de impactos en las personas e infraestructuras.

No obstante, los barrios comúnmente considerados como informales y en contexto de ladera ven sus condiciones de vulnerabilidad agravadas, pues tienen menos facilidades de ser escuchados desde lo que Ruiz-Botero, Villa-Becerra y Montoya-Bedoya (2018) denominan como la ciudad imaginada, aquella sustentada en las lógicas de planeación oficial; mientras sus comunidades suelen ubicarse mayormente sobre la ciudad real, reconocida a través de las prácticas de supervivencia de sus pobladores ante la ausencia institucional.

Aunando a dicha problemática, el modelo de ciudad latinoamericana ha focalizado la centralidad de los servicios económicos y financieros en los núcleos urbanos representativos de cada región. Esta situación tiene como consecuencia, entre otras, el aumento de la población urbana, incitando a la adecuación poblacional en los territorios periféricos del perímetro urbano. Así, las periferias surgen como consecuencia del crecimiento de las ciudades modernas, en tanto su desarrollo socioeconómico depende de la expansión de sus fronteras, lo cual, a su vez, replica una suerte de relación de dependencia centro-periferia, en tanto los servicios sociales, económicos, políticos y cultura-

les, por mencionar algunos, suelen focalizarse en las centralidades (Arteaga, 2005). Al mismo tiempo, eso reproduce una serie de injusticias socioespaciales en relación con las facilidades de acceso a los servicios por parte de los habitantes de la periferia, quienes, a menudo, se enfrentan con mayores tiempos de desplazamiento, discriminación en razón de su condición étnica, racial, cultural, económica, entre otros y costos elevados para la adquisición de los servicios urbanos, por sus capacidades socioeconómicas particulares (Soja, 2014).

En relación con lo anterior, Medellín presenta un conjunto de características morfológicas particulares, las cuales complejizan el tema de la periferia urbana pues existe una variable extra a comprender: la ladera. De esta manera, los conceptos de ladera y periferia resultan clave para comprender los procesos de construcción social del territorio.

Para Claghorn, et al. (2016) la ladera de Medellín se caracteriza por ser una zona periférica escarpada de alta inclinación, proclive a los deslizamientos y con altos índices de pobreza económica. La periferia no es meramente la designación de un territorio influido por dinámicas socioeconómicas urbanas, sino por la naturaleza geofísica del espacio habitado. Esta naturaleza representa una capa más de factores a considerar para los temas de habitabilidad, intervención y autoconstrucción en el territorio (Caballero-Zeitún, 2016). Aspectos físiconaturales propios de estos lugares de ladera, tanto como los socioeconómicos y culturales, se combinan y entran en tensión, dificultando la construcción de viviendas y equipamientos barriales (López y López, 2004).

La periferia de ladera en Medellín existe como un conjunto de territorios permeados por una serie de conflictos multidimensionales que dinamizan y problematizan las relaciones socioeconómicas, culturales y políticas con factores geográficos y morfológicos de las poblaciones que habitan estos espacios de topografía distintiva. A pesar de ello, las comunidades de ladera en relación con la autoconstrucción barrial, se han caracterizado por buscar los medios para apropiarse de su territorio. Los valores subjetivos manifestados a través de las relaciones sociales que caracterizan estos espacios hacen que los grupos humanos que los habitan construyan vínculos socioterritoriales para satisfacer necesidades básicas como la vivienda, acceso a servicios públicos, entre otros.

López y López (2004) sugieren que dichos vínculos se fortalecen a nivel comunal en la medida en que el individuo es capaz de vivir seguro en su entorno a pesar de ver desde arriba una ciudad dinámica, que se desarrolla y crece y que, a la vez, lo discrimina. La vida comunitaria en la ladera se construye favorablemente gracias al autoaprendizaje y la adaptación a las condiciones del territorio.

Así pues, tanto aspectos objetivos como subjetivos determinan la manera como se da la construcción social en medio de la ocupación de la ladera, en especial, cuando el barrio hace parte de un proceso de autoconstrucción.

Justicia espacial y ambiental como categorías analíticas

Para Campos-Vargas, Toscana-Aparicio y Campos Alanís (2015), la justicia espacial y ambiental, en tanto categoría teórica, reúne, por un lado, las propuestas de justicia espacial abordadas por Soja, Lefebvre o Harvey, quienes, a su vez, retoman elementos conceptuales sobre la justicia social de Rawls. Por otro lado, aquellas sobre justicia ambiental, entendida como respuesta crítica y propuesta transformadora ante un contexto industrial desarrollado, es una apuesta explorada por Bullard, complementado por Fischoff y Kadvany desde perspectivas sobre el riesgo en contextos barriales y comunitarios, o por Arriaga y Pardo con el análisis general de la cuestión, entre otros.

Adicionalmente, existen una serie de dimensiones para el análisis socioespacial que son: calidad de vida, respeto/dignidad, cohesión/integración, democracia y libertad. Dentro de esta última se identifican las situaciones asociadas con la segregación socioresidencial impuesta y/o voluntaria (Álvarez-Rojas, 2013). El interés particular del presente texto, si bien suscita de manera latente todas las dimensiones mencionadas, propende por focalizar la mirada en la dimensión de libertad, a partir de las inequidades socioespaciales y ambientales derivadas del ordenamiento territorial de Medellín.

Esta categoría se encuentra íntimamente relacionada con la gestión del riesgo en cuanto al desequilibrio social existente y develado cuando un desastre ocurre (Campos-Vargas, Toscana-Aparicio y Campos Alanís, 2015). Proponer y ejecutar medidas de reducción del riesgo puede servir para cerrar la brecha de las desigualdades y propiciar condiciones de seguridad para

las comunidades y sus bienes. El papel del Estado es fundamental en este sentido, tanto en las medidas estructurales que ejecuta, como en la inclusión de la gestión del riesgo en los ejercicios de planificación del desarrollo para cumplir objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que, a la larga, propenden por una mejor calidad de vida de los ciudadanos.

En el marco de la justicia espacial y ambiental podría lograrse un acceso más equitativo de las comunidades al conocimiento sobre las amenazas, las condiciones de vulnerabilidad y de riesgo en las que se encuentran sus territorios. Podrían demandar del Estado el diseño de estrategias conjuntas de reducción, respuesta y recuperación en caso de ocurrencia de un desastre, mediante la identificación de escenarios de intervención de corto, mediano y largo plazo. Solo a través de una gestión pública adecuada que involucre elementos de tipo ambiental, social, económico, político y cultural y los respectivos procesos de participación ciudadana sería posible que los procesos de exclusión y segregación social disminuyan gradualmente (Astudillo Pizarro y Sandoval Díaz, 2019; Campos-Vargas, Toscana-Aparicio y Campos Alanís, 2015).

Metodología

Los procesos sociales requieren de estrategias de análisis a profundidad que puedan superar las visiones tradicionales de construcción epistemológica, a la vez que promueven la generación de ideas críticas y propuestas que propenden por el mejoramiento de la sociedad. Así, el paradigma sociocrítico aparece como un soporte metodológico para esta investigación, puesto que propende por "superar el reduccionismo y el conservadurismo admitiendo la posibilidad de una ciencia social que no sea ni puramente empírica ni sólo interpretativa, y sobre todo que ofrezca aportes para el cambio social desde el interior de las propias comunidades" (Alvarado y García, 2008: 189).

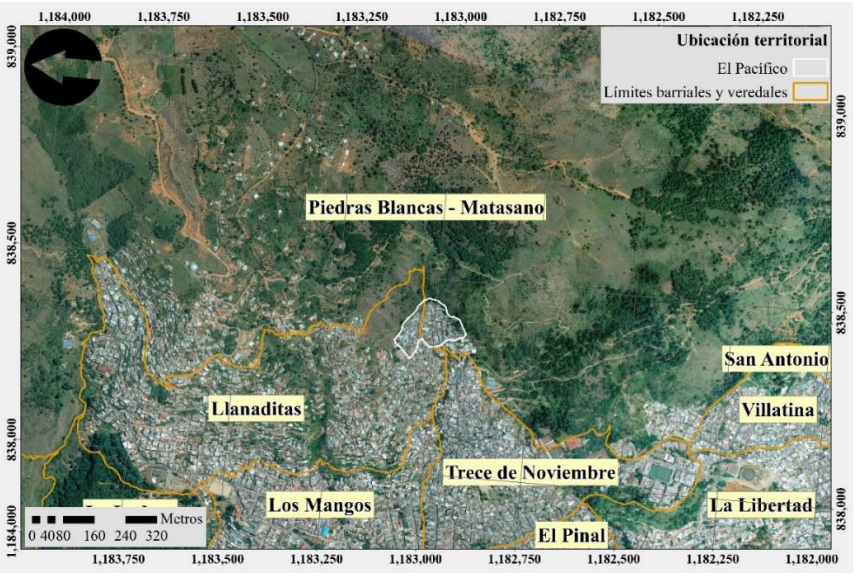
Además de la naturaleza misma del paradigma, se opta por el enfoque investigativo de la Investigación Acción Participativa (IAP), dado su potencial para la interacción y el crecimiento mutuo de los actores implicados en el proceso de construcción epistemológico por medio del fomento de la educación popular, fortalecida desde lo experiencial y complementada, en esencia, por apuestas académicas de carácter social. Para Valdivieso Arcay y Peña Villalobos (2007), a partir de este enfoque puede entenderse el saber popular como una forma de ciencia y, eso, en conjunción con las propuestas metodológicas de Fals Borda y Anisur Rahman (1991), es susceptible de ser traducido en un enfoque que permite materializar una "ciencia del pueblo".

El proyecto estuvo dividido en cinco etapas:

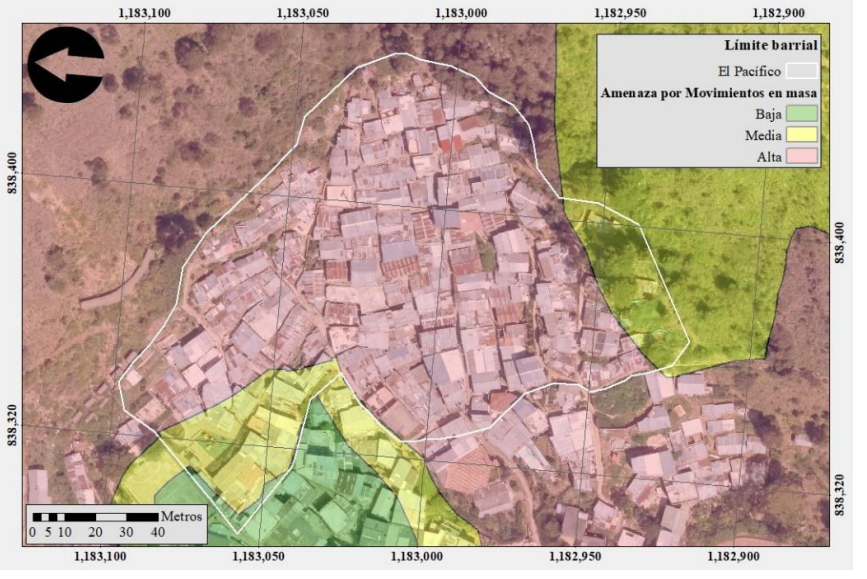
- Momento 1. Contextualización: reconocimiento de las características físicoespaciales del territorio, recurriendo a recorridos de campo y entrevistas semiestructuradas.
- Momento 2. Implementación de la Escuela de Gestión Comunitaria del Riesgo en el barrio El Pacífico: desarrollo de cinco encuentros de educación popular frente a la gestión del riesgo y sus implicaciones prácticas en el territorio, orientados desde diferentes técnicas metodológicas de la educación popular (Coppens y van de Velde, 2005; Mejía, 1996).
- Momento 3. Construcción participativa del Plan Comunitario de Conocimiento y Reducción del Riesgo de Desastres a través de tres elementos centrales: los procesos de conocimiento, reducción de riesgos y manejo de la emergencia.
- Momento 4. Análisis y estructuración del Plan Comunitario de Conocimiento y Reducción de Riesgo de Desastres, articulado a los ejercicios de planificación local (desarrollo y ordenamiento territorial).
- Momento 5. Elaboración de informes técnicos y comunitarios para la socialización del Plan a la comunidad a nivel barrial y comunal.

Hallazgos

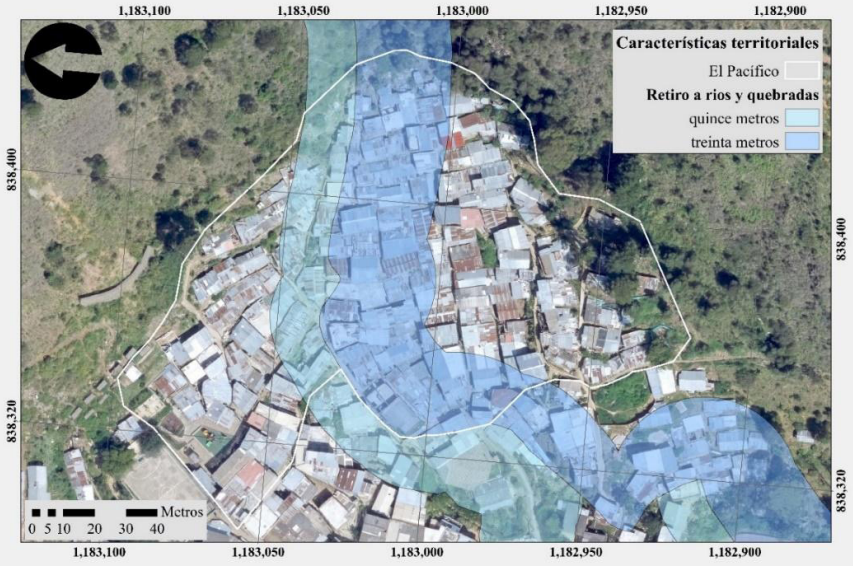
En el proyecto se identificaron conflictos entre el ordenamiento territorial de Medellín y las características socioespaciales del territorio, los cuales fueron discutidos y explorados en la Escuela de Gestión Comunitaria del Riesgo (EGCR) mediante cinco encuentros grupales. Asimismo, se elaboró y socializó el Plan Comunitario de Conocimiento y Reducción de Riesgo de Desastres (PCCRD). A continuación, se detallan estos escenarios.



Mapa 1. Situación territorial barrio El Pacífico
Fuente: elaboración propia.



Mapa 2. Condición de riesgo por movimiento en masa en el Barrio El Pacífico
Fuente: elaboración propia.



Mapa 3. Condición de riesgo por inundación en el Barrio El Pacífico
Fuente: elaboración propia.

Elementos del ordenamiento territorial de la ciudad de Medellín

Para el año 2018, El Pacífico no contaba con el reconocimiento como barrio por el Departamento Administrativo de Planeación (DAP) y era asumido como un asentamiento informal de Medellín. Una parte figura como sector del barrio Llanaditas y otra del barrio Trece de Noviembre, con el que guarda una mayor proximidad física y acceso vial. La situación territorial del barrio se complejiza, en tanto el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad clasifica una sección de sus suelos como zona de alto riesgo por estar situado en el retiro de la quebrada La Rafita; otra la deja fuera del perímetro urbano, por estar a la margen derecha de la quebrada y en el radio de acción del Área de Protección de Infraestructura (API) cerro Pan de Azúcar; mientras una tercera porción del territorio está inserta en la Reserva Nare (Concejo de Medellín, 2014). (Mapa 1).

En términos normativos, el POT determinó que parte del barrio se encuentra en una zona con condición de riesgo por movimiento en masa (Mapa 2) y, otra parte, es una zona con condición de riesgo por inundación (Mapa 3).

Si bien el barrio no tiene zonas de alto riesgo no recuperable, se puede apreciar en el Mapa 2 que la gran mayoría del suelo del barrio se encuentra en amenaza alta de movimiento en masa. Tan solo un área pequeña presenta amenaza media y baja. Sobre la amenaza por inundación, una parte considerable del territorio se encuentra afectado por los retiros de quebrada de La Rafita.

Igualmente, en la evaluación del riesgo según el escenario de la Zona 3 (centroriental), el Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (PMGRD) de Medellín determina que las dos amenazas mayores para el territorio son los movimientos en masa y las inundaciones, al plantear que estos son recurrentes en el borde urbano rural como consecuencia de su alta pendiente, a lo cual se suma la condición del suelo de dunita con depósitos de vertientes, agravado por las intervenciones no reguladas de las comunidades en estos territorios (Alcaldía de Medellín, 2015).

El PMGRD manifiesta también que existen algunas prácticas que agudizan el escenario de la zona, como la ejecución de cortes de taludes verticales y la sobrecarga de laderas con la conformación de botaderos, además, llenos en piedra sin contención como base de edificaciones; las excavaciones o cortes que modifican la topografía original del terreno para su desarrollo urbanístico sin estudios geotécnicos y de suelos; las fugas frecuentes de las redes de servicios de acueducto y alcantarillado; las quemas permanentes sobre el escarpe y el cerro Pan de Azúcar, que favorecen la caída de roca; la deforestación en las partes altas de las laderas, en los cañones de las quebradas y de las zonas del escarpe; la ocupación de los cauces para construcción de viviendas que modifican su capacidad hidráulica y construcciones que no acatan los lineamientos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 (Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes, 2010).

Un estudio de la quebrada La Rafita y sus afluentes, elaborado en el marco de la formulación del macroproyecto Cinturón Verde Metropolitano y cuya intención es frenar el crecimiento de los barrios periféricos en las laderas, afirma en sus conclusiones y recomendaciones que el canal natural debe ser mantenido libre de desechos, rocas u otros elementos que pudiesen afectar negativamente su capacidad hidráulica, para evitar desbordamientos de la quebrada (Cóncavas y Empresa de Desarrollo Urbano, 2013). De otra parte, la investigación Retiro geológico y geotecnia de estructuras hidráulicas invita a tener especial cuidado en la preservación de la forma del cauce para su preservación y la reducción de riesgos asociados a su desbordamiento (Deacivil y Empresa de Desarrollo Urbano, 2014).

Escuela de Gestión Comunitaria del Riesgo del Barrio El Pacífico

Amenaza en el territorio barrial

En la primera parte de la Escuela, se exploraron las percepciones de las amenazas que permean al territorio. La comunidad expresó que de manera cotidiana han enfrentado elementos amenazantes como:

- Caída de rocas. Este fenómeno se ha presentado en tres ocasiones: 1999, 2012 y 2017.
- Falta de control de aguas. El barrio es atravesado por la quebrada La Rafita, un afluente natural intervenido por la comunidad, proclive a aumentar su cauce en temporadas de lluvia, situación agravada por la falta de canoas y bajantes para el manejo de aguas lluvias en la mayoría de viviendas, al

igual que la ausencia de un sistema de acueducto y alcantarillado capaz de suplir todo el territorio.

- Usos del suelo estipulados en el POT. El barrio se encuentra ubicado tanto en suelo urbano como rural del municipio de Medellín y una porción del suelo hace parte de las reservas naturales de la ciudad (Concejo de Medellín, 2014). Esto se traduce en una amenaza para las familias residentes debido a los constantes intentos de reubicarlos por parte de la administración municipal.
- Problemáticas de aseo en el barrio. Cerca del límite barrial existe un punto de depósito de basuras y los habitantes del barrio consideran que hay un exceso de heces provenientes de las mascotas domésticas en los andenes y techos de las viviendas.

Posterior al abordaje de las posibles amenazas, se identificaron algunos de los espacios estructurantes del barrio que pueden ser relevantes para las acciones encaminadas a la gestión comunitaria del riesgo. En función de esto se exploraron las cicatrices del suelo, las zonas de recarga, la huerta comunitaria local, el mirador, el sector de Los Pinos, el rebose del tanque de agua comunitaria, el punto de monitoreo de la quebrada La Rafita, la cancha, el basurero cercano y el pontón.

Una vez identificados estos elementos por medio de mapeos, se estableció una metodología de diálogo consensuado, donde se acordó por parte de la comunidad y el equipo de investigación la necesidad de explorar conceptualmente las implicaciones de la relación entre las amenazas y los lugares referenciados.

Aproximaciones y diálogos sobre el riesgo

A partir de los aprendizajes y reflexiones de los primeros encuentros de la Escuela, se reconoció la necesidad de entender la relación de las amenazas identificadas con los escenarios de riesgo del barrio, al igual que el papel que desempeñaba allí la vulnerabilidad. El equipo de investigación adoptó la noción del riesgo entendida como amenaza por vulnerabilidad sobre las capacidades, como la ecuación de análisis de riesgos.

Para dar a entender esta ecuación a la comunidad, se plantearon preguntas para discutir de manera grupal: ¿qué es el riesgo y la vulnerabilidad? ¿Cuál es la diferencia? ¿Quién tiene más riesgo de mojarse si llueve, el que está en la calle o los que están resguardados? Asimismo, el diálogo recurrió al uso de narrativas cotidianas para entender cada uno de estos elementos, empleando referentes como cuentos infantiles que, pese a su sencillez, guardan un valor importante desde su flexibilidad analítica. Uno de los cuentos empleados fue el de los tres cerditos y el lobo feroz. En él, cada uno de los cerditos tenía la misma amenaza del lobo, pero su vulnerabilidad variaba en función de los materiales de sus viviendas y su actitud frente al riesgo.

La reflexión alcanzada por medio de estos diálogos permitió reconocer que:

- Riesgo, amenaza y vulnerabilidad no son lo mismo. No obstante, su manifestación simultánea agrava su impacto potencial en el territorio.
- La amenaza es el fenómeno externo, no necesariamente natural, que puede generar un peligro.
- Tener una amenaza alta, pero no vivir cerca de ella, implica una vulnerabilidad baja y un riesgo más bajo.
- El fenómeno natural en sí mismo no es una amenaza, la relación y exposición que el ser humano tiene con ese fenómeno es lo que genera la amenaza.
- La ladera, el río, la lluvia y otros fenómenos vivos de la naturaleza han sido percibidos erróneamente como si fueran por sí mismos una amenaza.

En la exploración histórica y socioterritorial de El Pacífico generada en el EGCR, se identificaron múltiples factores de vulnerabilidad, amenazas, riesgos y capacidades en el barrio. Esta sucesión de eventos se desenvuelve desde los primeros esfuerzos de la organización comunitaria en 1998, cuando, por medio de lo que se denominó en aquel entonces como Junta de Vivienda Comunitaria (JVC), se fortaleció la permanencia en el territorio con la construcción de viviendas y mejoramientos de infraestructura para las familias asentadas allí. Esto, seguido por la lucha y eventual victoria parcial en la adquisición de los servicios públicos domiciliarios. La materialización de dichos logros fue lo que, en palabras compartidas por participantes de la EGCR en posteriores conversaciones, configuró la principal vulnerabilidad barrial en términos de la gestión comunitaria del riesgo: el asistencialismo comunitario.

> De cierta manera ese fue el apagón, el switch que apagó eso fueron las mejoras. Llega el acueducto, llega la energía, llega el internet, llegan todas estas cosas y la

> gente se siente como ya realizada, como si ya consiguieron lo que necesitaba, ya les preocupa otras cosas. Una de las cuestiones por lo que la gente ya no se preocupa por esto aquí es porque la gente dice que ya tienen una posesión. "Por lo que haya sido, yo ya tengo derecho a algo más que el Estado me tiene que dar, así sea una caja de fósforos donde estemos todos allá unos encima de otros". Pero la gente se tranquilizó, es que decían, "¡no, ya el Estado no puede sacarme de aquí. Yo llevo 21 años, ya el Estado no puede sacarme las cosas a la calle". Es el pensamiento que la gente maneja (J. Rúa. Entrevista realizada en 2019).

Entendiendo la cultura del asistencialismo comunitario como uno de los principales factores de vulnerabilidad presentes en el territorio fue posible tener una mayor comprensión de los alcances de los escenarios de riesgo presentes en el barrio, configurados por las principales amenazas que la comunidad identificó durante la ECGR: movimientos en masa, inundaciones y fallas en el ordenamiento territorial.

Capacidades comunitarias

La última parte de la Escuela estuvo enfocada en entender, tanto por parte de la comunidad como por el equipo de investigación, cuáles dinámicas se habían dado en el territorio para la defensa del mismo y cómo estas reflejaban los elementos a tener en cuenta para el fortalecimiento de las capacidades comunitarias necesarias para enfrentar las amenazas anteriormente identificadas.

Las discusiones permitieron entrever que los elementos que han constituido la defensa del territorio y la base para enfrentar las amenazas latentes del mismo pueden ser rastreadas a la organización comunitaria y la ejecución de jornadas de trabajo comunitario, comúnmente denominadas convites.

Desde la organización comunitaria, materializada en la JVC y, posteriormente, en la JAC, se impulsaron los convites, garantizando la permanencia en el territorio por parte de la comunidad, a partir de la construcción de andenes, viviendas, infraestructura comunitaria y demás asuntos que terminaron entretejiendo el territorio en torno a la acción social y mancomunada de sus habitantes. En palabras de uno de los participantes de la Escuela,

> esto es algo que nos ha costado lágrimas, sudor y sangre y queremos ver que esto tenga un proceso excelente y ahora lo estoy viendo de esa manera. Entonces yo digo que, si yo no pongo de parte mía para aprender, entonces nadie me va a poner una inyección y me va a decir "vea ahí le pongo toda la información". Esto es algo que hay que buscarlo y es progresar en él. Por eso estoy [en la JAC], más que todo ahora, porque creo que las cosas están funcionando de buena manera, creo que cada una de las personas está ahí porque quiere (J. Rúa. Entrevista realizada en 2019).

Las capacidades comunitarias no se configuran de forma espontánea e inesperada. Son el resultado de la sumatoria de las voluntades y recursos no convencionales que dispone un grupo humano no solo para su supervivencia en el territorio, sino para su integración en el hogar comunitario, entendido este como el barrio en su conjunto. Las capacidades, a su vez, son direccionadas hacia un fin o un conjunto de fines con la intención de reproducir y fortalecer su existencia. En esa medida, los participantes de la Escuela comentaban en escenarios de diálogo que esos fines pueden estar orientados al mejoramiento de las viviendas con los conocimientos adquiridos en gestión del riesgo. "La idea es que el barrio cambie, lo que esté por cambiar que esté logrado de aquí a eso. Por ejemplo, que ya todas las casas tengan sus cañuelas, sus canoas y bajantes, sus andenes" (A. Ramírez. Entrevista realizada en 2019).

Plan Comunitario de Conocimiento y Reducción de Desastres

El PCCRD, elaborado con los insumos recopilados durante la EGCR y expuestos en el presente artículo, fungió como una estrategia de intervención territorial que contempló tres componentes convalidados a nivel comunitario:

- Las características físicas y sociales del barrio, las amenazas, los factores de vulnerabilidad y las capacidades comunitarias.
- Las posibles medidas o acciones de reducción del riesgo identificadas y priorizadas con base en el diálogo comunitario.
- Un componente programático para la gestión y planeación del relacionamiento con posibles entidades u organizaciones aliadas.

Discusión y conclusiones

Como categoría analítica, la justicia espacial y ambiental permite entrever las inequidades manifiestas en la configuración socioespacial de los territorios. Estas inequidades, a su vez, se traducen en prácticas institucionales de redistribución de las problemáticas ambientales de un territorio urbano en función de las condiciones socioeconómicas de las diferentes comunidades que lo habitan (López, 2014) y de vulneración de las posibilidades que un grupo humano tiene de habitar un espacio socialmente construido, en donde los costos de adquisición de vivienda y servicios públicos domiciliarios son asequibles en relación con sus ingresos económicos (Capdevielle, 2014).

En el caso del barrio El Pacífico, estas problemáticas se agudizan al considerar las condiciones de la habitabilidad en espacios de alta pendiente y sus implicaciones para las construcciones barriales y comunitarias, aunado a las dificultades para acceder a los servicios públicos domiciliarios y a los constantes intentos de desalojo de la comunidad por parte de la administración municipal. Esta problemática estructural puede ser enfrentada mediante diferentes mecanismos de intervención. Para el ejemplo particular de las laderas del municipio de Medellín, la gestión comunitaria del riesgo funciona como un medio de transformación y adaptación socioambiental, mediante el cual no solo se tramitan las necesidades físico espaciales del contexto, sino que se mejoran las condiciones habitacionales del mismo, reforzando los vínculos comunitarios y el tejido social que han generado sus pobladores, facilitando la respuesta a sus necesidades básicas frente a la ausencia institucional o, en ciertos casos, el impacto potencialmente negativo de su limitada presencia, como ocurre con el POT. Este último, en razón de la distribución inequitativa de los recursos para la comunidad en relación con el uso del suelo (urbano-rural), se convierte en lo contrario a una herramienta diseñada para organizar el territorio y la resiliencia. Por el contrario, produce un impacto negativo en la justicia ambiental y, por ende, genera condiciones de vulnerabilidad y riesgo en el barrio, relegándolo a una especie de limbo espacial. Lo anterior, a su vez, reafirma la poca intención por parte de la Alcaldía Municipal por desarrollar procesos para construir resiliencia y aumentar las capacidades barriales de adaptabilidad.

Además de lo anterior, preocuparse por habitar, aun sin cubrir sus necesidades de servicios básicos, ha generado en los habitantes del barrio una serie de injusticias socioespaciales, en tanto siempre ha existido o se ha convivido con unas condiciones de vulnerabilidad iniciales que solo se han reducido parcialmente gracias a los esfuerzos mancomunados y comunitarios. Es por ello que los efectos de las políticas locales han generado procesos de resistencia y pérdida de confianza en la institucionalidad.

En sumatoria a la gestión comunitaria del riesgo, la educación popular es una herramienta clave para asumir los desafíos enfrentados por las comunidades periféricas en contextos de ladera. Los resultados observados en El Pacífico sugieren que la combinación de estos elementos puede resultar en el mejoramiento efectivo de las capacidades comunitarias para asumir los riesgos de territorios física y socioeconómicamente complejos, aportando al mejoramiento de las condiciones de vida de la población residente, siempre y cuando las estrategias empleadas respeten la participación, los conocimientos empíricos, las construcciones sociales y las perspectivas comunitarias locales. Así mismo, surgen inquietudes frente al deber ser de la relación multiactoral entre academia, instituciones públicas y comunidades y, si bien la gestión comunitaria de riesgos se ha manifestado como un mecanismo para dar respuesta a las inequidades socioespaciales no solo en El Pacífico sino en otros escenarios (Cilento-Sarli, 2005; Padrón-Chacón, 2018), aún queda un amplio camino por recorrer para reducir la brecha de las inequidades socioespaciales y ambientales. En síntesis, procesos de construcción del conocimiento y planificación barrial con articulación local como la EGCR, desde los que los actores comunitarios generan insumos para negociar con la institucionalidad, pueden influir de manera positiva en la comunidad y servir de ejemplo para otras.

Con la evaluación de los riesgos se evidencia y analiza toda causalidad a la que se enfrentan nuestras comunidades urbanas, al igual que permite comprender las razones por las cuales estas aceptan enfrentarse a ellas, bien porque no hay más opciones de asentamiento o porque es posible obtener un beneficio (material o inmaterial) de su permanencia. Esta investigación fue una apuesta de diálogo de saberes para conocer el territorio, sus amenazas, las condiciones de vulnerabilidad, pero, sobre todo, de reconocer las capacidades comunitarias para la reducción del riesgo de desastres y, con ello, salvaguardar la vida de los pobladores de las laderas.

Bibliografía

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. (2015). Plan Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres (PMGRD) de Medellín 2015-2030. Medellín: Alcaldía de Medellín.

ALVARADO, L. y GARCÍA, M. (2008). "Características más relevantes del paradigma socio-crítico: su aplicación en investigaciones de educación ambiental y de enseñanza de las ciencias realizadas en el Doctorado de Educación del Instituto Pedagógico de Caracas". Sapiens, 9 (2): 187-202.

ÁLVAREZ-ROJAS, A. M. (2013). "(Des) Igualdad socio espacial y justicia espacial: nociones clave para una lectura crítica de la ciudad". Polis, 12 (36): 265-287. http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2013-N36-988

ARTEAGA, I. (2005). "De periferia a ciudad consolidada. Estrategias para la transformación de zonas urbanas marginales". Bitácora Urbano Territorial, 9 (1): 98-111.

ASTUDILLO PIZARRO, F. y SANDOVAL DÍAZ, J. (2019). "Justicia espacial, desastres socionaturales y políticas del espacio: dinámicas sociopolíticas frente a los aluviones y proceso de recuperación en Copiapó, Chile". Cuadernos de Geografía, 28 (2): 303-21. https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n2.73520

CABALLERO-ZEITÚN, E. L. (2016). "El concepto de ladera urbana". Ciencias Espaciales, 4 (1): 41-61. https://doi.org/10.5377/ce.v4i1.2549

CAMPOS-VARGAS, M., TOSCANA-APARICIO, A. y CAMPOS ALANÍS, J. (2015). "Riesgos socionaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial". Cuadernos de Geografía, 24 (2): 53-69. https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n2.50207

CAPDEVIELLE, J. M. (2014). "Espacio urbano y desigualdades: las políticas públicas y privadas en la ciudad de Córdoba, Argentina (1990- 2011)". Cuadernos Geográficos, 53 (2): 135-158.

CILENTO-SARLI, A. (2005). "Capacidad de resistencia, vulnerabilidad y cultura de riesgos". Espacio Abierto, 14 (2): 265-278.

CLAGHORN, J., et al. (2016). "Rehabitar la montaña: strategies and processes for sustainable communities in the mountainous periphery of Medellín". Urbe, 8 (1): 42-60. http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.008.001.SE03

COMISIÓN ASESORA PERMANENTE PARA EL RÉGIMEN DE CONSTRUCCIONES SISMO RESISTENTES. (2010). Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente. Bogotá: Asociación Colombiana de Ingeniería Sísmica.

CÓNCAVAS y EMPRESA DE DESARROLLO URBANO. (2013). Estudios y diseños hidrológicos, hidráulicos y estructurales de los cauces influenciados por los proyectos del piloto Cinturón Verde Metropolitano, tramo 1 –sector C-, cerro Pan de Azúcar en la ciudad de Medellín. Medellín: Cóncavas y Empresa de Desarrollo Urbano.

CONCEJO DE MEDELLÍN. (2014). Acuerdo 48 de 2014. Consultado en: https://www.medellin.gov.co/normograma/docs/a_conmed_0048_2014.htm

COPPENS, F. y VAN DE VELDE, H. (2005). Técnicas de educación popular. Estelí: CURN, CICAP. Consultado en: http://www.cup.edu.uy/jdownloads/Extension%20unidad/texto_tecnicasdeeducacionpopular.pdf

DEACIVIL y EMPRESA DE DESARROLLO URBANO. (2014). Estudios de microzonificación geológico – geotecnia, de suelos, e hidrológicos y análisis de estabilidad de laderas para la recuperación de zonas de riesgo en sectores del cerro pan de azúcar influenciadas por los proyectos del cinturón verde metropolitano. Medellín: Deacivil y Empresa de Desarrollo Urbano.

FALS BORDA, O. y ANISUR RAHMAN, M. (1991). Acción y conocimiento. Cómo romper el monopolio con Investigación-Acción Participativa. Bogotá: CINEP.

JAC EL PACÍFICO Y GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN ESTUDIOS EN DESARROLLO LOCAL Y GESTIÓN TERRITORIAL. (2016). "Informe final de resultados proyecto de investigación 'Diagnóstico Social Participativo del barrio El Pacífico de la comuna 8 de Medellín, en el marco de los procesos de gestión comunitaria del desarrollo local y territorial'". Medellín: JAC El Pacífico y Grupo de Investigación en Estudios en Desarrollo Local y Gestión Territorial, documento inédito.

LÓPEZ, I. (2014). "Justicia ambiental". EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad, 6: 261-268.

LÓPEZ, J. J. y LÓPEZ, C. (2004). "El urbanismo de ladera". Bitácora Urbano Territorial, 8 (1): 94-103.

MEJÍA, M. (1996). "Educación popular hoy entre su refundamentación o su disolución". Nómadas, 3 (2): 82-91.

PADRÓN-CHACÓN, C. A. (2018). "Gestión del riesgo de desastres en barrios informales. Buenas prácticas para la construcción de resiliencia". Terra. Nueva Etapa, 34 (56).

RUIZ-BOTERO, L. D., VILLA-BECERRA, H. A. y MONTOYA-BEDOYA, D. M. (2018). "Medellín, la ciudad de la ladera en disputa con la imaginada". Limaq, 4: 143-63. http://dx.doi.org/10.26439/limaq2018.n004.2646

SÁNCHEZ-STEINER, L. (2008). "Éxodos rurales y urbanización en Colombia. Perspectiva histórica y aproximaciones teóricas". Bitácora Urbano Territorial, 13 (2): 57-72.

SOJA, E. W. (2014). En busca de la justicia espacial. Valencia: Tirant lo Blanch.

VALDIVIESO ARCAY, F. y PEÑA VILLALOBOS, L. (2007). "Los enfoques metodológicos cualitativos en las ciencias sociales: una alternativa para investigar en educación física". Laurus, 13 (23): 381-412.

VELÁSQUEZ-CASTAÑEDA, C. (2018). Capacidades colectivas para el conocimiento y la reducción del riesgo de desastres en el barrio El Pacífico, Comuna 8 de Medellín. Medellín: Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 219-232
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



Vivir en las márgenes del riesgo.

Inundación y resiliencia en La Plata[1]

Living in the margins of risk.
Flood and resilience in La Plata

Viver à margem de risco.
Inundações e resiliência em La Plata

Vivre en marge de risque.
Inondations et résilience à La Plata

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autoras

María Aversa
Doctora en Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de La Plata
mma_arq@yahoo.com.ar
https://orcid.org/0000-0003-0057-391X

Daniela Rotger
Doctora en Arquitectura y Urbanismo
Universidad Nacional de La Plata
rotgerdaniela@hotmail.com
https://orcid.org/0000-0003-1571-2396

Florencia Senise
Arquitecta y Diseñadora de interiores
Universidad Nacional de La Plata
fsenisearq@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-6368-2382

Recibido: 29/04/2020
Aprobado: 04/06/2020

Cómo citar este artículo:

AVERSA, M., ROTGER, D. y SENISE, F. (2020). "Vivir en las márgenes del riesgo. Inundación y resiliencia en La Plata". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 219-232. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86792

[1] Investigación financiada en el marco de una Beca de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata en el año 2019.

Resumen

La presente investigación aborda las inundaciones ocurridas en abril de 2013 en el Gran La Plata, profundizando en el concepto de resiliencia y en las características que asumen barrios en condiciones de marginalidad ante la problemática del riesgo de inundación como amenaza territorial y ambiental. El objetivo es analizar y discutir el concepto de resiliencia a partir del análisis de un proceso de relocalización de la población de un barrio vulnerable de Ringuelet, asentado en las márgenes del arroyo del Gato y afectado por inundaciones, desde dos perspectivas: la de los actores estatales, estudiando sus lógicas de proceder y la de los actores comunitarios, indagando por su participación social y formas de organización. Se plantea como interrogante si existe una resiliencia comunitaria innata en la población o si se ha alcanzado a partir de experimentar una contingencia social.

Palabras clave: resiliencia, inundación, comunidad, política pública, La Plata.

Autores

María Aversa

Arquitecta (FAU-UNLP), Especialista en Políticas y Planificación de Transporte (IT-UNSAM) y Doctora en Arquitectura y Urbanismo (UNLP). Profesional Asistente en Comisión de Investigaciones Científicas (CIC). Docente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo y coordinadora académica de la Maestría en Ciencias del Territorio (UNLP). Se desempeña en el área del ordenamiento urbano y territorial, en general, planificación de territorios portuarios y urbano-portuarios, movilidad, transporte y logística, en particular.

Florencia Senise

Arquitecta (FAU-UNLP) y Diseñadora de interiores. Becaria de iniciación a través de una investigación financiada en el marco de la Beca de Entrenamiento de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNLP) en el año 2019. Participante en el proyecto de investigación Territorios vulnerables y paisajes emergentes en el Gran La Plata, del Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUyT-FAU).

Daniela Rotger

Arquitecta, Magíster en Paisaje, Medioambiente y Ciudad y Doctora en Arquitectura y Urbanismo (UNLP). Investigadora Asistente del CONICET en el Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUT-FAU-UNLP) y docente del área de planificación territorial (Cátedra López-Rocca-Etulain) en la facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNLP). Su campo de estudio es la gestión de cuencas hidrográficas en el ámbito del Gran La Plata y de la Región Metropolitana de Buenos Aires, específicamente con relación a lo ambiental, al paisaje y al riesgo hídrico.

Abstract

This research addresses the floods that occurred in April 2013 in Greater La Plata, delving into the concept of resilience and the characteristics assumed by neighbourhoods in conditions of marginality in the face of the problem of flood risk as a territorial and environmental threat. The objective is to analyze and discuss the concept of resilience based on the analysis of a process of relocation of the population of a vulnerable neighbourhood of Ringuelet settled on the banks of the Gato stream, affected by floods, from two perspectives: that of state actors, studying their logic of proceeding and that of community actors, investigating their social participation and forms of organization. The question is whether there is an innate community resilience in the population or if it has been achieved through going through a social contingency.

Keywords: resilience, flood, community, public policy, La Plata.

Resumo

Esta pesquisa trata das inundações ocorridas em abril de 2013 na Grande La Plata, aprofundando o conceito de resiliência e as características assumidas pelos bairros em condições de marginalidade diante do problema do risco de inundação como uma ameaça territorial e ambiental. O objetivo é analisar e discutir o conceito de resiliência com base na análise de um processo de realocação da população de um bairro vulnerável de Ringuelet assentado às margens do rio Gato, afetado por enchentes, sob duas perspectivas: a dos atores estatais , estudando sua lógica de proceder e a dos atores comunitários, investigando sua participação social e formas de organização. A questão é se existe uma resiliência comunitária inata na população ou se foi alcançada através de uma contingência social.

Palavras-chave: resiliência, inundação, comunidade, políticas públicas, La Plata.

Résumé

Cette recherche porte sur les inondations survenues en avril 2013 dans l'agglomération de La Plata, approfondissant le concept de résilience et les caractéristiques assumées par les quartiers en situation de marginalité face au problème du risque d'inondation en tant que menace territoriale et environnementale. L'objectif est d'analyser et de discuter le concept de résilience basé sur l'analyse d'un processus de relocalisation de la population d'un quartier vulnérable de Ringuelet installé sur les rives du Gato, affecté par les inondations, sous deux angles : celui des acteurs étatiques, étudier leur logique de procéder et celle des acteurs communautaires, enquêter sur leur participation sociale et leurs formes d'organisation. La question se pose de savoir s'il existe une résilience innée de la communauté dans la population ou si elle a été obtenue en passant par une contingence sociale.

Mots-clés: résilience, inondation, communauté, politique publique, La Plata.



Introducción

La microrregión denominada Gran La Plata (en adelante GLP) es un conglomerado urbano situado en la provincia de Buenos Aires, Argentina, sobre el borde costero sur del río de La Plata.[2] Está formado por los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada y cuenta con una población de 801.901 habitantes, de acuerdo con el Censo Nacional de 2010. Por su ubicación, las inundaciones son un fenómeno de acontecimiento periódico resultante de tres factores: las precipitaciones por encima de la media y extraordinarias; las napas freáticas que, por saturación, aumentan la presión hacia arriba a partir de su elevación; y la sudestada,[3] que eleva el nivel del río de la Plata e inunda el litoral de Ensenada y Berisso, además de no permitir el libre escurrimiento de los arroyos (López, et al., 2017). Estos tres factores, de forma combinada, aumentan el nivel de riesgo.

El 2 de abril de 2013 marcó un quiebre en la historia de las inundaciones en La Plata. En un episodio de precipitación sin precedentes, el agua arrasó con la ciudad y trastocó los modos de vivir. Durante esos días, frente al dolor por las pérdidas humanas y materiales, emergieron múltiples paisajes que dejaron de manifiesto la vulnerabilidad de la región.



Figura 1. Ubicación geográfica GLP
Fuente: López, et al. (2017).

[2] Estuario que se forma de la unión del río Paraná y el río Uruguay, en el sureste de Sudamérica, en su desembocadura en el océano Atlántico.

[3] Fenómeno meteorológico común en una extensa región del río de La Plata de vientos fríos del sur al cuadrante del sureste, que satura las masas de aire polar con humedad.

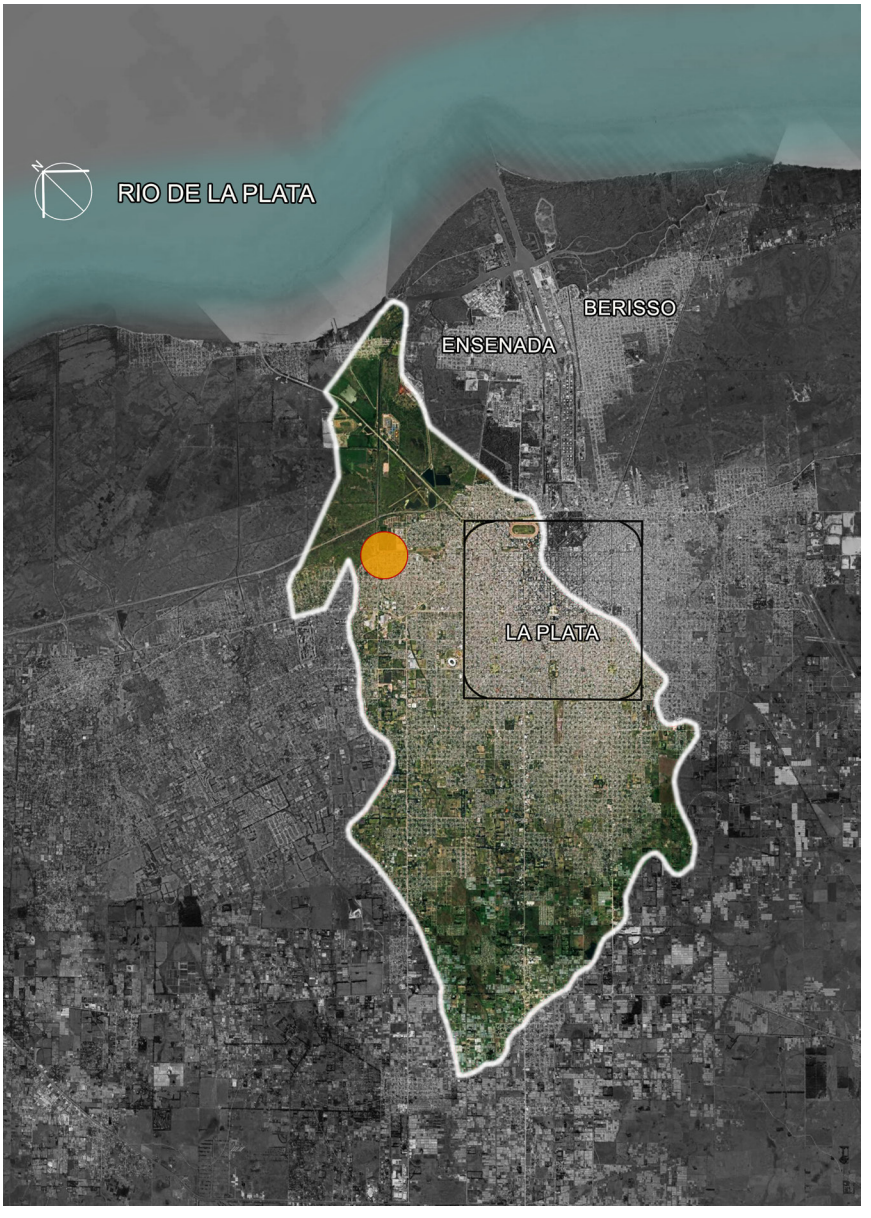


Figura 2. Cuenca del Arroyo del Gato y caso de estudio, 2019
Fuente: elaboración propia con base en Google Earth.

Además de lo mencionado, se suman la falta de pendiente de la planicie costera, la poca capacidad de absorción de las áreas de bañado y la presencia de múltiples sistemas fluviales entubados y a cielo abierto. Se trata de un sistema de, por lo menos, diez cuencas que desaguan en el río de La Plata y que componen el soporte natural de la región.

En el marco del sistema de cuencas del GLP con vertiente al río de La Plata, la cuenca del arroyo del Gato es la segunda más extensa, poblada, densificada y antropizada de la microrregión, por esto, históricamente ha estado relacionada con inundaciones periódicas. Cuenta con una superficie de 12.400 ha y su curso principal tiene un largo total de 25 km. Posee una población de 351.713 habitantes y recibe en su cauce principal la mayor proporción de desagües pluviales de la ciudad y localidades periféricas (Rotger, 2017).

El 2 de abril de 2013 marcó un quiebre en la historia de las inundaciones en La Plata. En un episodio de precipitación sin precedentes, el agua arrasó con la ciudad y trastocó los modos de vivir. Durante esos días, frente al dolor por las pérdidas humanas y materiales, emergieron múltiples paisajes que dejaron de manifiesto la vulnerabilidad de la región.

A partir de esta inundación se inició un plan de obras hidráulicas en la cuenca del arroyo del Gato y, en ese contexto, se produjo la relocalización de varias poblaciones situadas sobre sus márgenes, dado que el curso del arroyo debía ser ensanchado y hormigonado en ciertos tramos. Uno de esos casos fue el de un asentamiento[4] precario en la localidad de Ringuelet.[5]

La relocalización se realizó en un sector con cota de 3.50 m superior a la del arroyo, aunque cercano a una planta de tratamiento cloacal con carencias de accesibilidad y falta de conectividad del sector. Asimismo, se presentaron deficiencias de los mecanismos de participación pública en el proceso de traslado de las familias a las nuevas viviendas, haciendo que la iniciativa no estuviera exenta de dudas y discusión. En ese sentido, la relocalización se vuelve un caso de estudio clave debido a que abrió un debate sobre las nociones de riesgo y vulnerabilidad en función del concepto de resiliencia.

Por tal motivo, el trabajo se sustenta en el análisis conceptual acerca de la construcción de resiliencia frente a inundaciones urbanas en poblaciones vulnerables, aplicado a un caso de estudio. Esto ha permitido reconstruir y elaborar un marco teórico que se desarrolla de lo general a lo específico y de lo teórico a lo empírico.

En este sentido, primero se abordó conceptualmente el riesgo a partir de autores como Lavell (2001) y Herzer y di Virgilio (1996), que entienden el concepto desde una mirada social, la cual se vincula con la historia propia de los pueblos y no solo como eventos naturales. Luego, a la noción de riesgo y a los factores principales que lo conforman (amenaza y vulnerabilidad) se le incorporó un tercer factor: el concepto de resiliencia en general, para adaptarlo al concepto de resiliencia a riesgo de desastre y aplicarlo al caso de estudio.

Asimismo, se transversalizó el concepto de resiliencia con otros que se enmarcan en el desarrollo teórico, incorporando así el rol de actores sociales, con el aporte de la visión de actores claves en el análisis de entrevistas semiestructuradas, y las políticas públicas.

Metodología

El abordaje metodológico realizó un acercamiento a la realidad de carácter exploratorio, descriptivo y analítico sobre fuentes primarias y secundarias, con una orientación explicativa que incorpora datos estadísticos, demográficos y censales.

La etapa de recopilación de datos se desarrolló con base en registros periodísticos de páginas web; fotointerpretación de imágenes satelitales para comprender la inserción del caso de estudio en la región; análisis de datos cuantitativos de organismos e instituciones públicas, como el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (en adelante IVBA) y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires; y otros antecedentes. En la etapa de representación, se construyeron mapas para visualizar los resultados y su difusión.

Como aporte a la investigación, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores claves en el proceso de relocalización, pertenecientes a los tres ámbitos de estudio: estatal, académico y comunitario. Así, para comprender el grado de intervención del gobierno y de la comunidad, se entrevistaron en 2019 a las siguientes personas: Rubén Opel, quien en el momento de la relocalización era el director del IVBA (vía correo electrónico); María Sofía Bernat, tesista doctoral en comunicación visual que investigó el mismo caso de estudio desde otro enfoque académico (entrevista personal); y al delegado barrial,[6] al igual que a vecinos del asentamiento (vía correo electrónico), con el fin de obtener el testimonio de parte de la población que vivió la inundación y su posterior relocalización. Si bien la selección es escasa y no representa un muestreo absoluto, entrevistar a informantes claves permitió obtener datos concretos que posibilitaron la reconstrucción del caso de estudio.

Los interrogantes de las entrevistas estaban agrupados en estas temáticas: prácticas barriales; relocalización; acceso a la ciudad; participación ciudadana; riesgo hídrico; inundación; acceso a la vivienda; políticas públicas y organizaciones colectivas. Recopilada la información, mediante análisis de contenido, se categorizaron los comentarios para interpretar y profundizar el debate en torno a la pregunta central: si existe resiliencia comunitaria innata en la población o si se ha alcanzado a partir de atravesar una contingencia social.

[4] Barrio con alta vulnerabilidad social.

[5] Localidad del partido de La Plata.

[6] Se reserva su nombre y apellido.

Resultados y discusión

Riesgo y vulnerabilidad: actores sociales y políticas públicas con relación al concepto de resiliencia

Riesgo y resiliencia se presentan como conceptos antagónicos, pero íntimamente relacionados. El primero se sitúa con fuerza en la agenda urbana desde principios de la década de 1990, asociado al concepto de vulnerabilidad. El segundo, de aparición más reciente en el debate urbano, es la contrapartida de la vulnerabilidad, es decir, la capacidad de resistir determinada amenaza. Hoy se habla de resiliencia comunitaria, entendiendo que, en el marco de riesgos urbanos, sobreponerse a un evento es un proceso que debe abarcar la sociedad en su totalidad, por lo que es importante identificar a los distintos actores y sus intereses.

Cuando se hace referencia a los desastres es necesario reflexionar acerca del riesgo como concepto complejo que representa algo que parece irreal, relacionado con el azar, con las posibilidades, con un hecho que nunca puede existir en el presente, sino únicamente en el futuro (Elms, citado en Cardona, 2002).

Para Cardona (1993: 52) un desastre puede definirse como

> un evento o suceso que ocurre, en la mayoría de los casos, en forma repentina e inesperada, causando sobre los elementos sometidos alteraciones intensas, representadas en la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción o pérdida de los bienes de una colectividad y/o daños severos sobre el medio ambiente. Esta situación significa la desorganización de los patrones normales de vida, genera adversidad, desamparo y sufrimiento en las personas, efectos sobre la estructura socioeconómica de una región o país y/o la modificación del medio ambiente.

Sin embargo, hace unas décadas comenzó a desarrollarse una nueva perspectiva en las ciencias sociales para analizar los desastres en contraposición al enfoque de las ciencias naturales, que no interpretaría los desastres como elementos geofísicos aislados, sino como manifestaciones de un proceso social continuo que impacta las condiciones cotidianas de la vida de una sociedad. En tal sentido, el riesgo de sufrir un desastre depende no solo de la magnitud del fenómeno natural como tal, sino de la vulnerabilidad de la sociedad expuesta a la amenaza (Herzer y di Virgilio, 1996).

De forma similar, Lavell (2001: 5) afirma que

> un desastre es el fin de un proceso, a veces muy largo, de construcción de condiciones de riesgo en la sociedad. El desastre es la realización o concreción de las condiciones de riesgo preexistentes en la sociedad. Esta realización ocurre en el momento en que un determinado evento físico, sea este un huracán, sismo, explosión, incendio, u otro ocurre y con ello muestra las condiciones de vulnerabilidad existentes, revela el riesgo latente y lo convierte en un producto, con consecuencias en términos de pérdidas y daños.

La existencia del riesgo se explica por la presencia de dos factores: amenaza y vulnerabilidad. Por un



Figura 3. Factores que componen el riesgo
Fuente: elaboración propia con base en Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2019).

lado, una amenaza alude a la posibilidad de la ocurrencia de un evento físico, el cual puede causar daño a la sociedad. Por otro, vulnerabilidad refiere a una serie de características diferenciadas de la sociedad o subconjuntos de la misma, que la predisponen a sufrir daños frente al impacto de un evento físico externo y dificultan su posterior recuperación (Lavell, 2001).

Sin embargo, se puede incorporar un tercer factor que también lo define: la resiliencia, es decir, las capacidades de una sociedad para hacer frente a las amenazas. Dichas capacidades incluyen los recursos, fortalezas o atributos de una comunidad para desafiar un evento adverso. Este capital intrínseco a la comunidad puede dividirse en humano (habilidades, conocimientos); social (asociaciones, fortaleza institucional); físico (infraestructuras, tecnologías, equipamientos); financiero (ahorro, crédito) y natural (recursos naturales) (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2019).

Como contrapartida del riesgo, el concepto de resiliencia ha ocupado un lugar importante en las agendas territoriales de los últimos años. El término resiliencia procede del latín, *resilio* (re salio) que significa volver a saltar, rebotar, reanimarse. Fue incorporado en las ciencias sociales a partir de la década de 1960 y caracteriza la capacidad que tienen las personas para desarrollarse psicológicamente sanos y exitosos a pesar de vivir en contextos de alto riesgo, como entornos de pobreza, situaciones de estrés prolongado, centros de internamiento, entre otros. Se refiere tanto a los individuos en particular como a grupos familiares o colectivos capaces de minimizar y sobreponerse a los efectos nocivos de las adversidades y los contextos desfavorecidos socioculturalmente, y de recuperarse tras haber sufrido experiencias notablemente traumáticas (Rutter y Werner, citados en Uriarte Arciniega, 2005).

El nuevo enfoque conceptual del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030[7] (Naciones Unidas, 2015: 9) define la resiliencia como

> la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

En esta misma línea, el Multidisciplinary Center for Earthquake Engineering Research (MCEER)[8] entiende a la resiliencia como

> la habilidad que tienen algunas unidades sociales (organizaciones, comunidades) para mitigar los impactos de los eventos adversos cuando estos ocurren y desarrollar actividades de recuperación de modo al de minimizar los daños sobre el tejido social y mitigar los efectos de desastres futuros (citado en Renda, et al., 2017: 15).

Esta característica de las personas y los pueblos ha estado presente desde los orígenes de la especie humana. Las comunidades siempre han tenido mecanismos propios de resistencia a la adversidad y, en la medida en que ellas fortalecen sus capacidades, se vuelven menos vulnerable a los peligros o amenazas (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2019).

De lo anterior se deriva el concepto de resiliencia comunitaria, más reciente que el de resiliencia individual, lo que supone que en todas las comunidades hay algún aspecto positivo a partir del cual se puede construir la resiliencia social, donde influyen otros aspectos psicosociales además de la respuesta individual.

Suárez Ojeda, et al. (citado en Uriarte Arciniega, 2010: 689) señalan que la resiliencia comunitaria "es la condición colectiva para sobreponerse a desastres y situaciones masivas de adversidad y construir sobre ellas". Algunas comunidades enfrentan las adversidades y son capaces de superar las dificultades, mientras otras se llenan de abatimiento y desesperación. Estas diferencias solo se pueden explicar por la existencia de factores de tipo social, cultural, relaciones grupales previas o condiciones sociopolíticas heterogéneas que existen y conviven en una misma ciudad.

La ciudad es un recorte socioterritorial en donde cada actor social que interviene directa o indirectamente en el territorio generará sus propias estrategias de resiliencia según sus intereses, rol social y político, demandas y necesidades de adaptación al medio.

En este sentido, y en coincidencia con Pírez (1995: 3), se entiende por actor social a

> las unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales).

[7] Se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón), el 18 de marzo de 2015. Es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015.

[8] Centro de investigación el auspiciado por la National Science Foundation y con sede en la Universidad de Búfalo (Estados Unidos).

En la escala local aparecen los barrios que emergen como recortes socioterritoriales, identificados por la población de manera particular ya que constituyen, o pueden constituir, unidades de acción por la presencia de actores sociales específicos con capacidad de determinar los procesos locales. Así, por ejemplo, mientras los actores económicos pueden incidir en el mercado local, los políticos lo hacen en las decisiones fundamentales a nivel local (Pírez, 1995).

De esta manera, se detectan diferentes actores "barriales" motivados por sus intereses particulares y

> que se mueven en torno del poder, como los dirigentes partidarios o miembros de los gobiernos locales, sea en unidades descentralizadas o desconcentradas o desde organismos municipales centrales pero con "tareas" barriales. Un caso típico de estos actores son los llamados "punteros"[9] que tiene como tarea la mediación entre las organizaciones partidarias o los ocupantes de cargos políticos municipales y la población, muchas veces articulando relaciones de clientela. Esto es, el "barrio" puede ser también una unidad de acumulación y de representación política y, así, puede determinar comportamientos en torno al poder (Pírez, 1995: 6).

También existen actores que se determinan en razón de la "lógica de la necesidad", desarrollada fuera del mercado y de las políticas públicas. Se trata de procesos tendientes a la satisfacción inmediata de la necesidad, realizados por quienes la sufren de manera directa. Estos procesos suelen llamarse de autoproducción de la ciudad, normalmente llevados a cabo y organizados de forma colectiva (Pírez, 1995). Es por ello que dichos actores producen ciudad con sus propias lógicas, de manera autónoma o asociados a otros de carácter gubernamental o mercantil.

Además de los mencionados, el Estado, con sus complejidades y contradicciones, aparece como un actor más en el proceso de construcción y organización de la ciudad. Por Estado, O'Donnell (2008: 8) entiende: "un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente".

Cumpliendo su rol, el Estado funcionaría como articulador y ordenador de la diversidad y pluralidad de las relaciones sociales en el territorio, facilitaría la organización de los sectores sociales, orientaría los conflictos hacia su resolución pacífica, proveería de bienes públicos y resolvería o intentaría resolver numerosos problemas de acción colectiva. Además, si ese Estado es uno democrático, haría cumplir, garantizar y, eventualmente, expandir los derechos implicados por la democracia (O'Donnell, 2008).

Sin embargo, desde hace algunos años, ni en Argentina ni en muchos países latinoamericanos el Estado ha podido llevar dichas funciones a la práctica, transformándose así en una entidad que dista de ser garante de derechos y políticas públicas benefactoras y destinadas a la totalidad de la sociedad. En ese sentido, de acuerdo con O'Donnell (2008), estas debilidades en las capacidades estatales y de los gobiernos latinoamericanos generan graves consecuencias y problemáticas, sobre todo, para los sectores más vulnerables de la población en su desarrollo socioeconómico.

En este punto cabe preguntarse, ¿para quién es el Estado en las ciudades latinoamericanas? ¿Cuáles cuestiones sociales aparecen en las agendas públicas? ¿A cuáles de ellas se responde con acciones y a cuáles con omisiones?

La inundación del 2 de abril de 2013

El 2 de abril de 2013 señaló un cambio en la ciudad de La Plata. El agua fue la protagonista, marcando la vida de muchas personas y dejando innumerables secuelas a nivel económico, social, psicológico y político, con expresiones manifiestas en el territorio. En palabras de Capasso y Muñoz (2016: 80),

> llovieron casi 400 milímetros en pocas horas, rompiendo los registros históricos […]. A esto se sumó el corte de luz en muchas zonas, incluso en hospitales. También se cortó el agua y no funcionó la telefonía móvil. Se calculó que la tragedia afectó al 34.7% de los hogares de la ciudad […]. En total, se perdieron bienes por más de 3.400 millones de pesos y se demostró que los muertos fueron principalmente por motivos de ahogo o electrocución debido a la ausencia de un plan de evacuación y emergencia desde el municipio.

La nómina oficial de la localidad reconoce 52 muertos por la catástrofe, la causa judicial asegura que fueron 89 y la cifra final que expone la investigación de López Mac Kenzie y Soler asciende a 109, incorporando a quienes fallecieron por falta de luz en los hospitales, estrés, accidentes cerebrovasculares, depresión, enfermedades de transmisión hídrica (Capasso y Muñoz, 2016).

[9] En Argentina se les conoce con este nombre a los agentes partidarios barriales que hacen de intermediarios entre sus jefes –políticos que buscan el apoyo de los electores– y la gente pobre (Perfil, 2017).

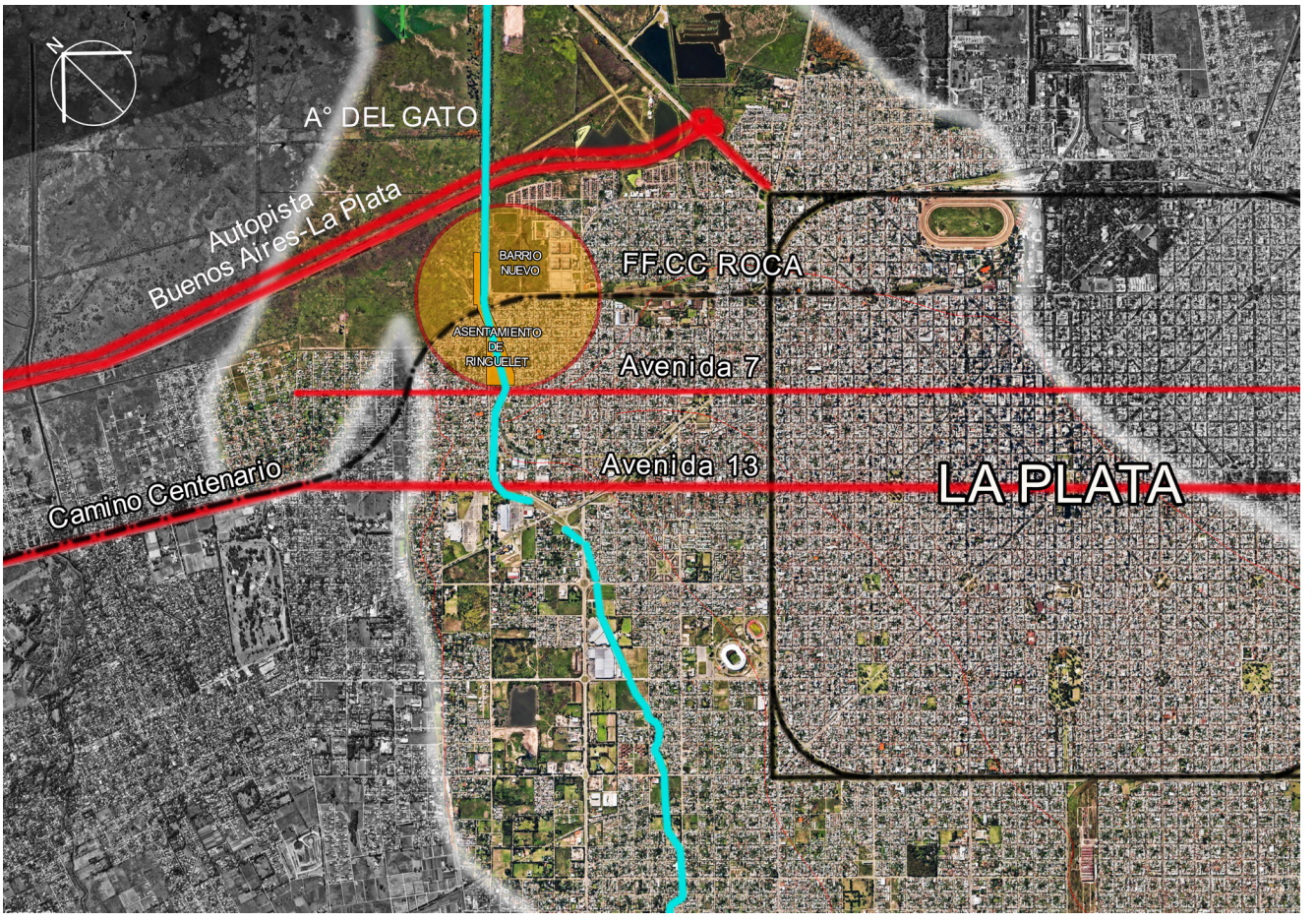


Figura 4. Conectividad del área de estudio en el GLP, 2019
Fuente: elaboración propia con base en Google Earth.

El informe del Departamento de Hidráulica de la Facultad de Ingeniería (2013) de la Universidad Nacional de La Plata afirmó que la precipitación fue la gran causa de la inundación, pero hubo otros dos factores de importancia que se suman a la primera: la ocupación de los valles de inundación y la existencia de zonas altamente urbanizadas sobre los cauces y zonas aledañas; así como la inexistencia de una gestión integral del riesgo de inundaciones que contemplara acciones preventivas, correctivas y de asistencia durante la emergencia.

En palabras de López Mac Kenzie y Soler (2015),

> el agua desbordó los arroyos sobre los que se asienta la ciudad de calles perfectamente calculadas; tapó el casco fundacional y en las periferias barrios que se inundan siempre y otros que nunca se habían inundado; impidió salir de las casas y avanzar por las calles, convertidas en trampas mortales; y transformó La Plata: diáfana, coqueta y ambiciosa, encalló en una postal brumosa y apocalíptica.

El caso de la relocalización del asentamiento de Ringuelet (2013-2017)

La inundación de 2013 impulsó un plan de obras ejecutadas por la provincia de Buenos Aires que incluía a los municipios de La Plata, Berisso y Ensenada. Como parte del mismo, en la cuenca del arroyo del Gato se planificaron y ejecutaron dos derivadores para reducir los caudales dentro del casco urbano, conduciéndolos hacia el curso principal del arroyo, en el cual se realizaron obras de ampliación del cauce y canalización. La planeación contempló la relocalización de familias asentadas en las márgenes del arroyo, como fue el caso del asentamiento de Ringuelet.

Para entender dicho proceso de relocalización es necesario indagar las dos aristas que lo componen y sus complejidades: el barrio histórico próximo al arroyo y el barrio nuevo ya relocalizado. El propósito de la investigación es analizar, en la población, los mo-

dos de enfrentar el riesgo antes, durante y después de la inundación y el proceso de relocalización y la acción del Estado en el barrio, para dar respuestas a las siguientes preguntas: ¿qué cambió con la inundación? ¿De qué manera incidió en la vida cotidiana de la población? ¿Existían mecanismos resilientes antes del desastre o fueron adquiridos a partir del mismo?

El asentamiento de Ringuelet conformaba uno más en la lista de una serie de poblaciones vulnerables dispersas en el GLP. Allí, la mayoría de las tierras eran fiscales, pero había terrenos privados y la adquisición de los mismos se hizo a partir de la toma[10] o por medio de la compra/venta manejada, en muchas ocasiones, por punteros del barrio.

Los datos del gobierno provincial establecen que las familias carecían de tendido de luz eléctrica, red cloacal y pluvial y accedían de manera parcial al agua corriente, alumbrado público, pavimento, recolección de residuos y a un sistema alternativo "de eliminación de excretas". Además, el asentamiento tampoco se encontraba inserto en un proceso de regularización de tenencia de tierras (Lora, 2015).

En Ringuelet predominaban las casas de madera, lona, chapa y otras de mampostería o durlock. A pesar del grado de precarización y vulnerabilidad que presentaba el área, cabe destacar, de acuerdo con Benítez, et al. (2006), que se encontraba rodeada de una red de conectividad significativa debido a su cercanía con la autopista Buenos Aires-La Plata, el ferrocarril General Roca, la avenida 7 y Camino Centenario, entre otras vías importantes de comunicación.

Antes de la inundación, en el barrio se habitaba con la sensación de no tener demasiados problemas: los derechos vulnerados se padecían como parte de lo cotidiano y se vivía con tranquilidad, sentimiento brindado por las rutinas y prácticas diarias y por pertenecer al lugar durante muchos años, conocer a los vecinos, transitar los mismos lugares y dirigirse a las mismas instituciones. En el barrio, el riesgo era una posibilidad latente, pero no se esperaba ni se imaginaba. Se tenía el recuerdo de experiencias anteriores, aunque ninguna tan traumática (Bernat, 2017).

El día de la inundación, Ringuelet comenzó a anegarse luego de las seis de la tarde, cuando el agua que bajaba hacia el río de La Plata desbordó el arroyo y, una hora después, ocurrió el pico de subida. En esta localidad, el agua permaneció más tiempo que en otros barrios y llegó a estar hasta diecisiete horas en el interior de las viviendas. Ese día no hubo alerta, ni planes de contingencia y evacuación: "cada uno[a] hizo lo que pudo, solo o con la ayuda de organizaciones políticas, sociales y vecinales" (López Mac Kenzie y Soler, citados en Bernat, 2017: 115).

En la entrevista, Bernat aseguró que durante la inundación se fortalecieron los lazos existentes. "Algunas personas que vivían del otro lado de la vía fueron a la casa de un vecino que era un líder en ese momento dentro de la comunidad y fue él quien los rescató". Lo anterior pone en evidencia que los vecinos se solidarizaron y ayudaron mutuamente durante el evento.

Días más tarde a la inundación comenzó a circular el rumor de que dicho asentamiento iba a ser relocalizado debido a las obras hidráulicas. Pasaron doce meses hasta ser censados, hecho que dió inicio a las asambleas en el Club del barrio. Existía, en principio, gran descreimiento de la política pública que se intentaba aplicar desde la gestión, dudas de si finalmente la relocalización se iba a concretar o si era una promesa esperanzadora, afirmó Bernat.

Por su parte, Opel también mencionó en la entrevista que, en un comienzo, los vecinos tuvieron una gran desconfianza. "Al momento del censo y durante el primer año de la obra del barrio, sólo se veían camiones llevando tierra para rellenar. El no poder ver viviendas en construcción generaba incertidumbre, temor y desconfianza".

Por tal motivo, los vecinos se organizaron para hacer resistencia a la relocalización. Se generaron espacios de negociación con el gobierno, estableciendo requisitos para mudarse. El cambio de actitud sobrevino cuando la construcción de las viviendas de mampostería avanzó y se visibilizó la dimensión y calidad de la obra. Esto hizo que las familias, en general, desearan mudarse, aseguró Opel.

Las obras hidráulicas avanzaban sobre el arroyo del Gato, lo que implicaba para los vecinos tener que dejar el lugar en el que vivían desde años atrás. Las viviendas del asentamiento fueron destruidas por topadoras y, como mencionó Bernat en la entrevista,

> haber dejado la vivienda anterior fue un proceso difícil, ya que la misma significa hogar, autoconstrucción, implica más de diez años viviendo allí, sumado a que no fue una decisión propia de los vecinos que deciden mudarse sino un: me tengo que mudar.

[10] Ocupación informal de terrenos libres, generalmente de carácter fiscal.

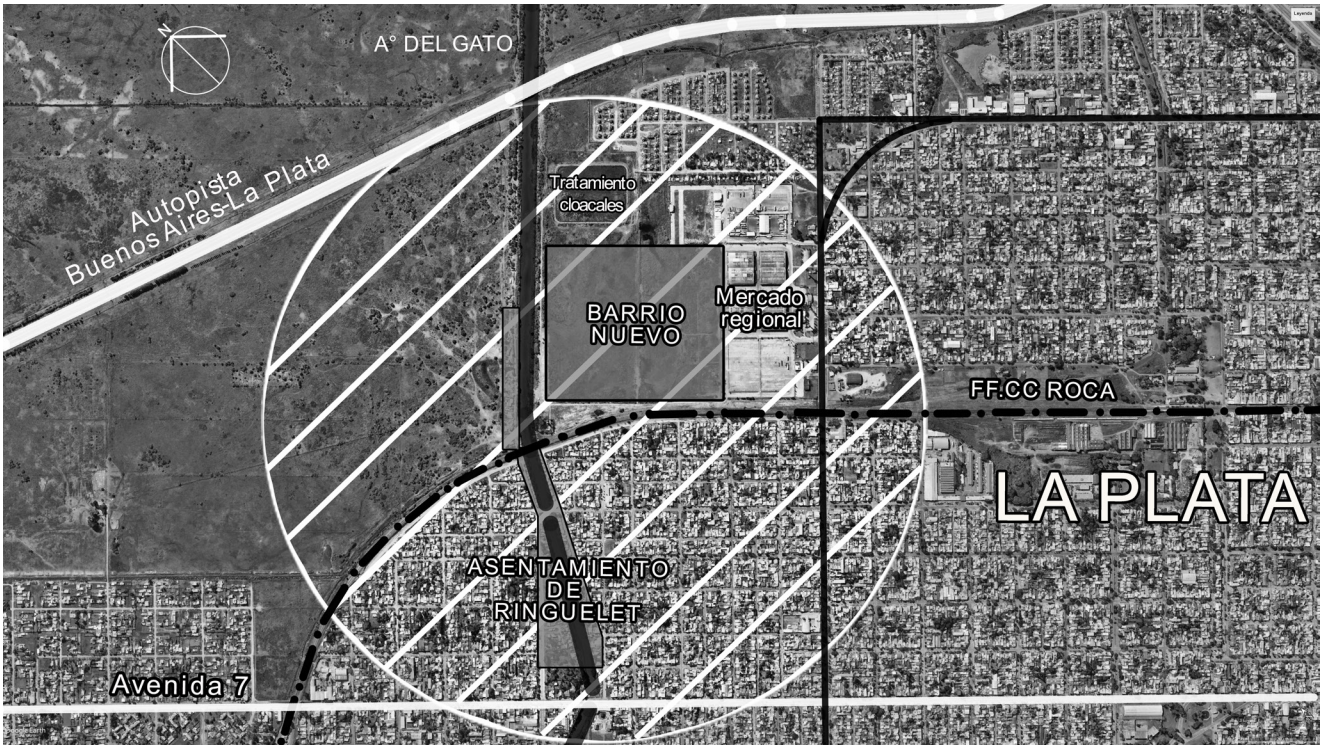


Figura 5. Caracterización del Barrio Nuevo, 2019
Fuentes: elaboración propia con base en Google Earth.

Siguiendo esta línea, Opel sostuvo que la relocalización era una circunstancia fuerte en la vida de las familias con menos recursos. Con el fin de atemperar el proceso, el predio elegido para la reubicación era cercano al asentamiento y la ubicación de las familias en las nuevas viviendas conservaba las relaciones de vecindad existentes. También, se consideraba importante mantener distancia entre aquellas familias que tuvieran conflictos entre sí. Sin embargo, en palabras del delegado barrial, "el proceso de relocalización se vivió de una manera positiva para las familias, ya que las viviendas contarían con comodidades y servicios que mejorarían la calidad de vida".

A mediados de 2017, había alrededor de cien familias viviendo en el Barrio Nuevo.[11] No obstante, parecían no resolver los problemas antiguos: cloacas desbordadas, humedad y, cuando llovía, calles llenas de barro (Bernat, 2017). Además, si bien el nuevo barrio se encontraba cerca de vías principales (regionales y locales), eso no se traducía en accesibilidad, por el contrario, funcionaban como barrera para un predio que queda totalmente desconectado del resto de la ciudad.

Las deficiencias de la relocalización abren interrogantes acerca de los cambios atravesados por los habitantes: ¿cuáles redes comunitarias existían en el asentamiento? ¿Se conservan en el barrio nuevo? ¿Cuáles saberes comunitarios podrían contribuir en la gestión del riesgo?

Participación, organización colectiva y políticas públicas

Los modos de participación y organización en el barrio han sido variados a lo largo del proceso; la inundación habilitó unos urgentes o momentáneos. Durante la noche de la tragedia y los días siguientes las manifestaciones de solidaridad se dieron entre los vecinos más cercanos, ya que debían sobrevivir y perder la menor cantidad de cosas materiales e, incluso, la vida humana. La participación se dio de manera natural a partir de las relaciones entre grupos de vecinos que se acercaban según la zona, el lazo familiar, la residencia y el país de origen, aseguró Bernat.

Se observó que algunos vecinos ya presentaban, previo a la inundación, cierto grado de organización colectiva con prácticas incorporadas que les sirvieron

[11] Nombre oficial designado al nuevo barrio donde se relocalizó la población.

luego al momento de las negociaciones y reclamos; mientras había otro grupo que no estaba de acuerdo con la idea de participar, porque lo vinculaban al clientelismo,[12] continuó Bernat.

En cuanto a la participación de los vecinos en la toma de decisiones, el delegado barrial afirmó que las autoridades tuvieron intenciones de construir el barrio según los deseos y necesidades de los vecinos que, por lo general, consistían en demandas para generar espacios de encuentro y unidad entre los habitantes del Barrio Nuevo.

En palabras de Opel, "fue un proceso construido con la participación de las familias implicadas en la relocalización de cada etapa y sector". Sin embargo, para Bernat, los vecinos no tuvieron demasiada incidencia sobre cómo iba a ser su vivienda, ellos solo comunicaban a las autoridades cuál era su composición familiar para dar aviso de sus requerimientos.

De cierta manera, los vecinos reconocieron que, al igual que el resto de la población, tenían derecho a vivir de manera digna y justa. Por ello, comenzaron a reclamar mejoras como iluminación en las calles para mayor seguridad, transporte público para acceder al barrio y más espacios comunes.

Se puede apreciar la evolución en la participación, sobre todo en las vecinas del barrio que, en general, son quienes tomaron mayor voz en la cuestión, constituyéndose como sujetas políticas[13] y hoy se las puede ver activas y participando. En este sentido, la relocalización propició la toma de conciencia de lo que implica ser sujetos de derecho y otorgó herramientas para hacerlos valer.

Reflexiones finales

El trabajo ha abordado el marco teórico en torno a los conceptos de riesgo, amenaza y vulnerabilidad, con la incorporación del concepto de resiliencia para ser aplicado al caso de estudio de un asentamiento vulnerable expuesto al riesgo hídrico. Asimismo, se ha transversalizado el concepto clave de resiliencia con los de rol de actores sociales y políticas públicas.

Dentro de la metodología implementada, las entrevistas semiestructuradas a actores claves fueron una herramienta importante para recabar información, analizarla y profundizar en la comprensión de los procesos de relocalización desde distintos enfoques. Esto permitió obtener puntos de vista diversos sobre el mismo caso de estudio, algunos opuestos y otros coincidentes. Como evidencia de los resultados, las entrevistas aportaron a verificar la construcción de resiliencia por parte del grupo social vulnerable analizado.

Los vecinos no contaban con estrategias y herramientas para enfrentarse al riesgo hídrico. Esto se ve reflejado en lo sorpresiva que fue la lluvia la noche de la inundación, exponiendo la vulnerabilidad de las viviendas y sus propias vidas, mientras el nivel del agua crecía y se llevaba todo. La mayor estrategia de resiliencia que aparece en los relatos de los entrevistados es la organización vecinal incipiente y referida a aspectos cotidianos del barrio.

El trágico evento habilitó modos de organización urgente y espontáneos: esa noche había que sobrevivir y perder la menor cantidad de bienes y vidas posibles y la solidaridad entre los vecinos más cercanos que mantenían ciertos lazos colectivos presentes no se hizo esperar. En este sentido, la comuna contaba con puntos que funcionaban como centros para evacuados: viviendas de vecinos que habían sido menos afectadas fueron puestas a disposición o la vivienda de un vecino referente de la comunidad que salió al rescate de otros.

En el barrio, de manera innata o adquirida, de modo consciente o no, ya existían prácticas de organización colectiva que conferían a la población la característica de ser resiliente, aunque ese concepto para ellos fuera desconocido. Sobreponerse a cuestiones cotidianas, al día a día de las familias, fue el inicio para que esa organización comunitaria mutara hacia prácticas más complejas y estructuradas. En la actualidad, dichos lazos se han fortalecido y algunos vecinos siguen unidos para lograr mejoras físicas y sociales en el Barrio Nuevo.

El análisis del caso evidencia que, a pesar de la vulnerabilidad social de la población, existen estrategias de resiliencia más allá de las políticas públicas aplicadas. Esto cuestiona cierto modo hegemónico de llevar a cabo las intervenciones por parte de los actores gubernamentales, donde no siempre las prácticas y deseos de la comunidad son tenidos en cuenta. En un contexto latinoamericano donde, además de los desastres naturales se añaden la problemática de la

[12] Intercambio de favores entre gobernantes y personas o grupos en una relación de mutuo beneficio.

[13] En femenino, haciendo referencia al empoderamiento de las mujeres del barrio.

pobreza y desigualdad, la resiliencia comunitaria se convierte en la respuesta innata de las poblaciones que, buscando sobreponerse a las adversidades, encuentran soluciones en la ayuda mutua.

El acceso a la ciudad debe ser pensado desde varias aristas. Brindar una vivienda estable a la población, si bien resuelve ciertos problemas y genera mejores condiciones de vida, no es suficiente para acceder a un hábitat digno. Eso se ve reflejado en el caso de estudio: los vecinos del Nuevo Barrio ahora cuentan con una vivienda digna, pero están desconectados de la trama urbana, a diferencia de cuando residían en el asentamiento; no tienen espacios comunes que propicien lazos sociales; no cuentan con iluminación en las calles: el transporte público no llega directamente al barrio; entre otras situaciones adversas.

La implementación de políticas públicas para el ordenamiento territorial a mediano y largo plazo en pos de la gestión integral del riesgo debe realizarse, desde el inicio, en el marco del consenso con una gestión participativa. Solo así se podría llevar en forma conjunta un proceso de relocalización, aunque doloroso y necesario, que priorice a la población y la haga parte durante todas las etapas del proceso.

Se considera urgente la generación de ciudades cada vez más resilientes, en las cuales la reducción del riesgo de desastres forme parte del diseño y las estrategias urbanas (desde la gestión pública con lógicas participativas, horizontales y democráticas) para lograr un desarrollo sostenible. Es importante atender a cada contexto local que responde de manera distinta ante un riesgo y entender que el derecho a la ciudad y el hábitat representan el disfrute equitativo de una ciudad para todos.

Bibliografía

BENÍTEZ, M., et al. (2006). Transformaciones territoriales en áreas de riesgo y vulnerabilidad el caso del arroyo el Gato. Partido de La Plata. Período 1980-2004. Consultado en: https://digital.cic.gba.gob.ar/handle/11746/1092

BERNAT, M. S. (2017). Transformaciones socio-urbanas y vida cotidiana: el caso de la relocalización de un asentamiento de Ringuelet (2013-2017). Habitar (después de) la inundación. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, tesis Doctoral en Comunicación. Consultado en: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/66420

CAPASSO, V. y MUÑOZ, M. A. (2016). "Arte después de la inundación: dos casos de procesamiento de la dislocación después de la catástrofe". Política y Cultura, 45: 79-98. Consultado en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.7457/pr.7457.pdf

CARDONA, O. D. (1993). "Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo". En: A. Maskrey (ed.), Los desastres no son naturales. Panamá: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina LA RED, pp. 50-74.

CARDONA, O. D. (2002). "La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo. Una crítica y una revisión necesaria para la gestión". Wageningen, ponencia presentada en International Work-Conference on Vulnerability in Disaster Theory and Practice.

FACULTAD DE INGENIERÍA. (2013). Estudio sobre la inundación ocurrida los días 2 y 3 de abril de 2013 en las ciudades de La Plata, Berisso y Ensenada. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Consultado en: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/27334

HERZER, H. M. y DI VIRGILIO, M. M. (1996). "Buenos Aires: pobreza e inundación". Eure, 22 (67): 65-80. Consultado en: http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1144

LAVELL, A. (2001). Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición. Consultado en: http://cidbimena.desastres.hn/docum/crid/Mayo2004/pdf/spa/doc15036/doc15036-contenido.pdf

LÓPEZ MAC KENZIE, J. y SOLER, M. (2015, abril 1). "Sin saber con fe en qué". NAN. Consultado en: http://lanan.com.ar/inundaciones-laplata/

LÓPEZ, I., et al. (2017). Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada: análisis de riesgo, estrategias de intervención. Hacia la construcción de un observatorio ambiental. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Consultado en: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59633

LORA, C. R. (2015, agosto 27). "Miedos y resistencias a una mudanza inminente". La Pulseada. Consultado en: http://www.lapulseada.com.ar/miedos-y-resistencias-a-una-mudanza-inminente/

NACIONES UNIDAS. (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Consultado en: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

O'DONNELL, G. (2008). "Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras". Revista del CLAD Reforma y Democracia, 42: 5-30. Consultado en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533673001

PERFIL. (2017, agosto 20). "Política y punteros". Perfil. Consultado en: https://www.perfil.com/noticias/domingo/politica-y-punteros.phtml

PÍREZ, P. (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". Ciudades, 28: 1-12.

RENDA E., et al. (2017). Manual para la elaboración de mapas de riesgo. Buenos Aires: PNUD, Ministerio de Seguridad de la Nación de Argentina.

ROTGER, D. V. (2017). Paisaje fluvial en la región metropolitana de Buenos Aires. Valoración e intervención en la cuenca del arroyo del Gato, Gran La Plata. La Plata: Universidad Nacional de La Plata, tesis Doctoral en Arquitectura. Consultado en: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/66353

SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE. (2019). Inundaciones urbanas y cambio climático. Recomendaciones para la gestión. Buenos Aires: Abrapalabra.

URIARTE ARCINIEGA, J. D. (2005). "La resiliencia. Una nueva perspectiva en psicopatología del desarrollo". Revista de Psicodidáctica, 10 (2): 61-80. Consultado en: https://www.ehu.eus/ojs/index.php/psicodidactica/article/view/190/0

URIARTE ARCINIEGA, J. D. (2010). "La resiliencia comunitaria en situaciones catastróficas y de emergencia". Revista de Psicología, 1 (1): 687-693. Consultado en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=349832324073

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 233-246
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia

Reflection on the development plans in Colombia

Reflexão sobre os planos de desenvolvimento na Colômbia

Réflexion sur les plans de développement en Colombie

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autora

Olga Lucía Zapata-Cortés
Magíster en Ciencia Política
Universidad de Antioquia
lucia.zapata@udea.edu.co
http://orcid.org/0000-0001-7559-5035

Recibido: 29/04/2020
Aprobado: 17/06/2020

Cómo citar este artículo:

ZAPATA-CORTÉS, O. L. (2020). "Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 233-246. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86811

Resumen

A partir de una revisión normativa y un análisis documental, se reflexiona sobre el papel de los planes de desarrollo en el modelo actual de planeación de Colombia y se propone que no dependan del ciclo electoral, priorizando la articulación instrumental multinivel y la agenda ciudadana. Se evidencia la existencia de instrumentos de planeación centralistas y jerárquicos, cuya mayor expresión es el Plan Nacional de Desarrollo, direccionador de la agenda nacional y subnacional, que, a su vez, incide en la elaboración de los planes de desarrollo subnacionales. Desde la normativa se revela un discurso contradictorio que fomenta, al tiempo que limita, la actuación de los gobiernos locales y que se evidencia en instancias de participación como los Consejos Territoriales de Planeación, los cuales se crean con un espíritu amplio y desde principios constitucionales generosos, aunque, en la práctica, se restringen, redireccionan o pierden su función y objetivos. En contraste, se propone que el proceso planificador parta desde lo local y se articule hacia arriba, sintonizándose con los niveles departamental y nacional.

Palabras clave: planificación, planificación del desarrollo, plan de desarrollo, participación, desarrollo participativo.

Autora

Olga Lucía Zapata-Cortés

Magíster en Ciencia Política. Profesora vinculada tiempo completo de la Universidad de Antioquia e integrante del Grupo de investigación Gobierno, Instituciones y Transparencia, vinculado a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Abstract

From a normative review and a documentary analysis, the role of development plans in the current planning model of the country is reflected, and it is proposed that they do not depend on the electoral cycle and prioritize multi-level instrumental articulation and the citizen's agenda. The existence of centralist and hierarchical planning instruments is evident, whose greatest expression is the National Development Plan, which directs the national and sub-national agenda, which in turn influences the preparation of sub-national development plans. The regulations reveal a contradictory discourse that fosters, while limiting the action of local governments and that is evidenced in instances of participation such as territorial planning councils, which are created with a broad spirit and from generous constitutional principles. , although in practice they are restricted, redirected or lose their function and objectives. In contrast, it is proposed that the planning process start from the local and articulate upwards, tuning in with the departmental and national levels..

Keywords: planning, development planning, development plan, participation, participatory development.

Résumé

Sur la base d'un examen normatif et d'une analyse documentaire, le rôle des plans de développement dans le modèle actuel de planification par pays est reflété, et il est proposé qu'ils ne dépendent pas du cycle électoral et priorisent l'articulation instrumentale à plusieurs niveaux et l'agenda du citoyen. L'existence d'instruments de planification centralisés et hiérarchiques est évidente, dont la plus grande expression est le Plan national de développement, qui oriente l'agenda national et infranational, qui à son tour influence l'élaboration de plans de développement infranationaux. La réglementation révèle un discours contradictoire qui favorise, tout en limitant l'action des gouvernements locaux et qui se manifeste dans les cas de participation tels que les conseils d'aménagement du territoire, qui sont créés avec un large esprit et à partir de principes constitutionnels généreux, bien qu'en pratique ils soient limités, redirigés ou perdent leur fonction et leurs objectifs. En revanche, il propose un processus de planification partant du local et s'articulant vers le haut, en accord avec les niveaux départementaux et nationaux.

Resumo

Com base em uma revisão normativa e uma análise documental, reflete-se o papel dos planos de desenvolvimento no atual modelo de planejamento do país, e propõe-se que eles não dependam do ciclo eleitoral e priorizem a articulação instrumental multinível e a agenda do cidadão. É evidente a existência de instrumentos de planejamento centralista e hierárquico, cuja maior expressão é o Plano Nacional de Desenvolvimento, que dirige a agenda nacional e subnacional, que por sua vez influencia a preparação de planos subnacionais de desenvolvimento. Os regulamentos revelam um discurso contraditório que promove, ao mesmo tempo que limita a ação dos governos locais, e é evidente em casos de participação, como conselhos de planejamento territorial, criados com um espírito amplo e com princípios constitucionais generosos. , embora na prática sejam restritos, redirecionados ou percam suas funções e objetivos. Em contrapartida, propõe o processo de planejamento a partir do local e articulado para cima, em sintonia com os níveis departamental e nacional.

Palavras-chave: planejamento, planejamento de desenvolvimento, plano de desenvolvimento, participação, desenvolvimento participativo.



Mots-clés: planification, planification du développement, plan de développement, participation, développement participatif.

Introducción

Repensar el modelo planificador colombiano es complejo, especialmente por su diseño institucional, las dependencias de senda sobre el centralismo y las incapacidades municipales. Se hace necesario insistir en su revisión, no solo por las dinámicas con las que se gestionan los territorios y los resultados insatisfactorios que generan (pobreza, segregación, depredación, desintegración, entre otros), sino porque desafíos como los relacionados con la participación ciudadana o la articulación de instrumentos y la coordinación intergubernamental en materia de planeación se mantienen o, en algunos casos, se han incrementado. En Colombia, los cambios normativos en materia de participación ciudadana, ordenamiento territorial, transparencia y acceso a la información pública, por nombrar algunos, abren la puerta a un mayor desarrollo e interacción entre instrumentos de planeación e intereses socioterritoriales, así como a su escrutinio por la sociedad.

Repensar el modelo planificador colombiano es complejo, especialmente por su diseño institucional, las dependencias de senda sobre el centralismo y las incapacidades municipales. Se hace necesario insistir en su revisión, no solo por las dinámicas con las que se gestionan los territorios y los resultados insatisfactorios que generan (pobreza, segregación, depredación, desintegración, entre otros), sino porque desafíos como los relacionados con la participación ciudadana o la articulación de instrumentos y la coordinación intergubernamental en materia de planeación se mantienen o, en algunos casos, se han incrementado.

El punto de partida de la planeación es el reconocimiento del territorio como espacio en el que interactúan diversas fuerzas e intereses sociales, económicos y políticos. Este espacio geográfico es transformado por la sociedad y la institucionalidad, en tanto el territorio es una construcción social que acoge una visión de desarrollo que se impone frente a otras, en el marco de procesos sociopolíticos o impuestas desde afuera o desde arriba.

Esta reflexión sobre los planes de desarrollo en el modelo de planeación del país se desarrolla en dos apartados: el primero, describe el diseño actual que sigue el proceso de planeación colombiano y, el segundo, propone invertir dicho modelo.

El proceso colombiano de planeación: diseño institucional actual

En la normativa colombiana, la planeación es una responsabilidad compartida por el gobierno nacional, los departamentos y los municipios; sin embargo, los municipios tienen mayor competencia en tanto se les delegó las funciones de planear, gestionar, ordenar el suelo y prestar los servicios públicos. Desde esta perspectiva, la planeación debería ser un proceso de abajo hacia arriba (down-top), que iniciaría con el municipio y se articularía con el departamento y el gobierno nacional; no obstante, según Umaña y Quilindo (2018), en la práctica existen competencias difusas que debilitan el sistema de planificación colombiano y otros condicionantes que dificultan el modelo de implementación.

Ahora bien, los instrumentos más importantes y visibles de la planeación en el país son los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial (POT). La elaboración de los planes de desarrollo incide en la gestión pública, en tanto constituyen la guía de acción e intervenciones priorizadas para un periodo de gobierno (cuatro años); mientras los POT priorizan el ordenamiento del suelo por tres periodos de gobiernos (doce

años). La Ley 152 de 1994[1] determinó que en Colombia se gobernara mediante planes de desarrollo con el propósito de que la planeación fuera continua, eficiente y coherente con las necesidades territoriales. Además, estipuló su estructura desde dos componentes:[2] la parte programática y la de inversiones. La primera contiene los propósitos, metas y prioridades territoriales de la acción estatal; y, la segunda, la programación y proyección de los recursos para la inversión y ejecución de la parte programática.

El plan de desarrollo es un instrumento de gobierno de carácter técnico, político, democrático y de gestión de políticas públicas.

- Técnico, porque sigue lineamientos y metodologías en el proceso de recolección y análisis de datos e información, insumos necesarios para la programación de objetivos y presupuestos según su pertinencia social y su factibilidad; también tiene en cuenta los resultados de planes anteriores para el establecimiento de las nuevas metas y objetivos que quedan enunciados en el documento técnico o bases del plan.
- Político, porque en él se refleja la propuesta que desde el poder se tiene para el país, así como de las coaliciones, alianzas y opositores que se organizan o no en torno suyo.
- Democrático, porque representa la línea de relacionamiento entre el Estado y la sociedad mediante la participación activa de todos los sectores y las autoridades de planeación en su construcción, las cuales, a su vez, integran múltiples grupos de interés desde lo local y lo regional, a través de instancias como los consejos territoriales de planeación, los consejos de política social, entre otros.
- De gestión de políticas públicas, porque presenta las orientaciones para el cumplimiento de estas en lo subnacional, en tanto identifica las problemáticas y temas estratégicos que se esperan desarrollar en el período de gobierno. No sobra decir que los planes reflejan la postura ética del gobernante, su conocimiento del territorio, su concepción de desarrollo y bienestar de la sociedad.

Actualmente, el proceso de planeación corresponde a un modelo de arriba hacia abajo (top-down), jerárquico, institucionalizado y que tiene como actor protagonista al gobierno nacional. Esto es así porque la norma determinó que los planes territoriales de desarrollo se construyeran teniendo como insumo principal al Plan Nacional de Desarrollo (PND) (Ley 152 de 1994, artículo 32). También por las restricciones relacionadas con las competencias delegadas a los gobiernos subnacionales y con el presupuesto del Sistema General de Participaciones (SGP). Por ejemplo, alrededor del 87,8% de los municipios están clasificados en la sexta categoría,[3] lo que significa que tienen menos de 10.000 habitantes e ingresos corrientes de libre destinación inferiores a 15.000 salarios mínimos legales mensuales, por lo que estos municipios dependen para su funcionamiento del presupuesto que el gobierno nacional transfiere a los respectivos gobiernos territoriales. Además de la dependencia financiera, también está la política vía proyectos estratégicos o regalías para cumplir con las metas de sus respectivos planes de desarrollo municipales.

Esta lógica jerárquica guarda una relación estrecha con el ciclo de la política electoral del país (ver Figura 1), debido a que se gobierna por medio de planes de desarrollo que se elaboran cada cuatro años y a que la definición de la agenda nacional, que queda traducida en el componente programático del PND, se convierte en uno de los insumos principales de la agenda local, en tanto la norma obliga a que la elaboración de los planes de desarrollo departamentales y municipales tengan en cuenta las políticas y estrategias priorizadas por el PND (Ley 152 de 1994, artículo 31). De esa manera, la elección del presidente y la construcción del PND condicionan la agenda subnacional unidireccionalmente, incidiendo notoriamente en su definición a través del proceso electoral. Esto se corresponde con una dependencia de senda (path dependence) del modelo de administración pública que se tenía en el país antes de la vigencia de la elección popular de alcaldes de 1988 (Zapata, 2013) y en el diseño de la organización territorial del Estado en el que las relaciones interinstitucionales son del tipo vertical (Delgado, 2008).

La elaboración del PND recoge la agenda internacional (convenios, acuerdos y demás compromisos adquiridos en temas variados, por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS), así como los

[1] Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, por medio de la cual se regulan los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo en Colombia.

[2] El Plan Nacional de Desarrollo además incorpora un componente instrumental que le permite crear, modificar y derogar leyes, reglamenta asuntos de diversa índole y genera mecanismos que le permitan cumplir con sus objetivos.

[3] Clasificación anual que otorga la Contaduría General de la Nación en función de los ingresos y la población que tienen los municipios colombianos.

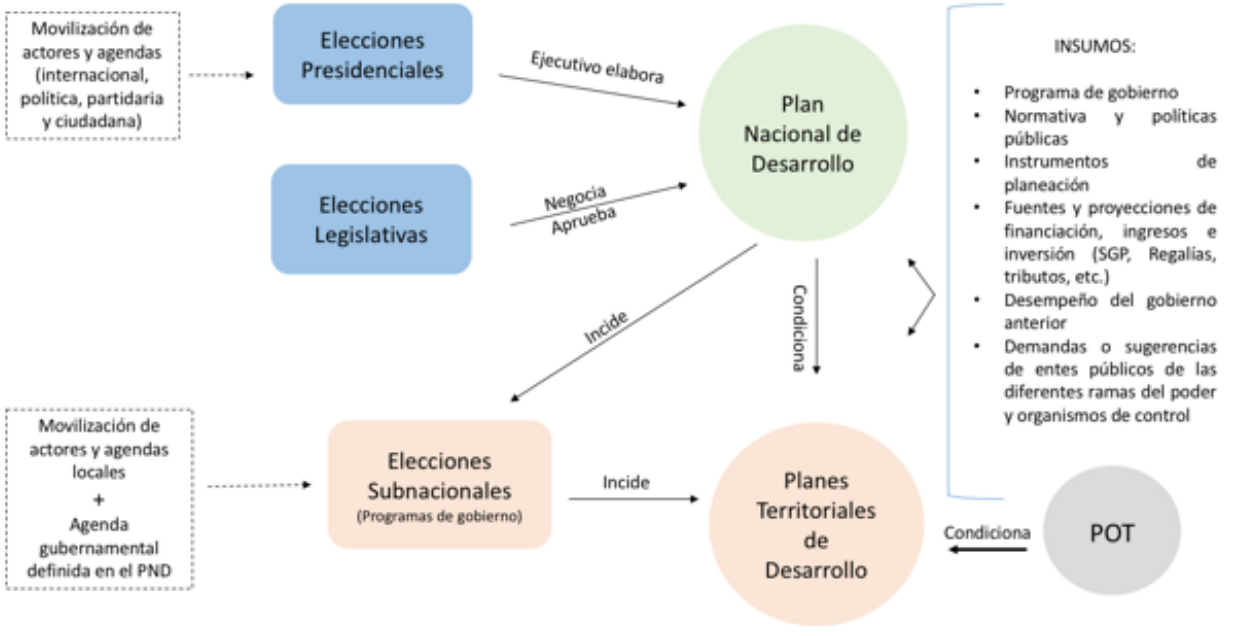


Figura 1. Proceso de elaboración de los planes de desarrollo en Colombia y su relación con el ciclo electoral
Fuente: elaboración propia.

temas vencedores de la lucha entre las agendas políticas, ciudadanas y partidarias que se depuran en la ventana política de la campaña electoral (Kingdon, 1999). También recoge los asuntos priorizados en otros instrumentos de planeación, como los planes decenales, los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), los documentos del Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), planes sectoriales, planes prospectivos, planes estratégicos, políticas públicas, normas y sentencias o decisiones de las cortes u otros órganos de las ramas del poder político, entre otros (ver Figura 1). Todos estos configuran las líneas programáticas y de actuación del gobierno de turno en el territorio nacional y explicitadas en el PND.

Por su parte, en el ámbito subnacional, para la elaboración de los planes de desarrollo se utilizan insumos variados (ver Figura 1): en primer lugar, recoge las políticas, estrategias, programas y proyectos priorizados en el PND, por las razones que ya se mencionaron. En segundo lugar, los temas vencedores de la lucha entre las agendas en el nivel municipal o departamental, según el caso. En tercer lugar, los asuntos priorizados por otros instrumentos de planeación como los planes de ordenamiento departamental o municipal, según el caso, entre otros.

La norma no obliga la coordinación de los planes de desarrollo departamental y municipal, pero factores como la filiación y agenda partidista, la cogestión de recursos, las políticas públicas, la eficiencia del desempeño gubernamental (lograr mejores resultados combinando recursos y esfuerzos) a través del cumplimiento de los principios de subsidiariedad, complementariedad y concurrencia, entre otros, facilitan dicha coordinación. Ahora bien, esta coordinación, en la mayoría de los municipios de quinta y sexta categoría, sin duda, está condicionada por la necesidad de recursos adicionales provenientes del nivel intermedio.

En el proceso de elaboración del plan municipal de desarrollo, vale la pena resaltar el rol del Plan de Ordenamiento Territorial[4] (POT), creado mediante la Ley 388 de 1997. Esta Ley determinó que los POT deben armonizarse con los planes municipales de desarrollo. En Colombia, el POT es uno de los instrumentos de planificación más potentes con que cuentan los municipios para gestionar y ordenar los aspectos ur-

[4] Definido como: "el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo" (Ley 388 de 1997, Artículo 9). La Ley discrimina su alcance en función del número de habitantes en tres tipologías: planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial.

banos y rurales de sus territorios, no solo en función del uso del suelo, aspecto con el que se suele relacionar, sino de los instrumentos complementarios como los planes parciales. Su potencia recae en su temporalidad, puesto que tienen una vigencia de doce años, es decir, cobijan tres periodos de gobierno, lo que permite una planificación del territorio a largo plazo, característica escasa en la mayoría de los instrumentos de gestión del país. Sin embargo, los POT evidencian un distanciamiento entre la planeación nacional y la local (Espinosa, 2002), así como una predominancia técnica, cuya comprensión, revisión y formulación está restringida a los especialistas (arquitectos, urbanistas) y tomadores de decisiones de alto nivel.[5]

En el marco de un estudio para la construcción de políticas públicas territoriales sobre ciudad saludable para 55 de ellas en Colombia, se evidenció que, además de las dificultades de la articulación y coordinación de los diferentes instrumentos de planeación, "en el 89% de los municipios colombianos se contrata personal externo para revisar y actualizar los POT […] Esto indica una baja capacidad para realizar el ejercicio de planeación con personal propio, así como poca apropiación y valoración de estos instrumentos" (Ministerio de Salud y Protección Social y Organización Panamericana de la Salud, 2014: 34).

Finalmente, en el marco del condicionamiento que ejerce la política electoral en el proceso de planeación del desarrollo en Colombia, se reconoce al programa de gobierno como otro de los insumos vitales en la elaboración de los planes de desarrollo subnacionales. Se podría considerar como el primer eslabón de la planeación en el país, ya que una vez elegido el gobernante está obligado a construir su plan de desarrollo a partir del programa de gobierno, so pena de la revocatoria de su mandato (Ley 131 de 1994). Es así como, nuevamente, lo electoral condiciona la planeación del desarrollo.

La regulación de la planeación, ¿discurso contradictorio?

Una revisión rápida de las principales normas que regulan la planeación en Colombia (ver Tabla 1) permite evidenciar la existencia de un discurso e instrumentos centralistas que impiden la profundización de la descentralización y la autonomía territorial. Esto, en parte, se debe al cuestionamiento de la capacidad de los pequeños municipios para cumplir con sus responsabilidades (Maldonado, 2004; Universidad Externado de Colombia, 2003). Al respecto, Delgado (2008: 459) demuestra que los gobiernos locales en los estados unitarios latinoamericanos no participan "de la transferencia real, integral y permanente de competencias, recursos y poderes de decisión, que caracterizan los procesos de descentralización". Lo cual, refuerza la idea de la imposibilidad de los municipios para gestionar y gobernar sus intereses territoriales.

Algunos de estos argumentos han encontrado sustento en el conflicto armado colombiano y las consecuencias derivadas de varias décadas de presencia de actores ilegales que disputan la soberanía del Estado en su propio beneficio, lo cooptan y producen debilitamiento institucional (Garay, 2010; Gutiérrez, 2010). Sin embargo, no se puede desconocer que otros factores han generado que, en casi la mitad del país, los municipios no se hayan fortalecido institucionalmente. Por ejemplo, el mismo proceso de descentralización, a pesar de formularse como homogéneo para todo el país, no tuvo efectos similares y generó efectos diferenciados, ya que variables como las alianzas políticas, la masa burocrática y las economías de cada ente territorial pesaron enormemente sobre el diseño inicial (Gutiérrez, 2010).

Independientemente de la capacidad del municipio, la normativa colombiana otorga competencias a los municipios en materia de planeación, en tanto son estos los responsables de la calidad de vida de sus habitantes. Sin embargo, esa misma normativa potencia y, al mismo tiempo, limita el rol del gobierno local en el proceso (ver Tabla 1), lo que se corresponde con lo que Delgado (2008) denomina el distanciamiento entre el ordenamiento jurídico y la realidad que intentan regular. Esta contradicción, en el caso de la elaboración de los planes de desarrollo, se visualiza a partir del fomento, por un lado, de los componentes, instancias y las autoridades involucradas en su elaboración, discusión, aprobación y evaluación; al tiempo que condiciona su elaboración a la concertación con el gobierno nacional y su coordinación con el PND. Asimismo, fomenta la participación ciudadana y gremial en la discusión de los planes mediante figuras como el Consejo Nacional de Planeación (CNP) para el nivel nacional y los consejos territoriales de planeación para el nivel subnacional; pero limita y condiciona la elección de sus integrantes, debilita sus funciones de

[5] Esto puede convertirse en un círculo vicioso que afecta o reduce la participación ciudadana en su elaboración. Cuando los ciudadanos no se empoderan del proceso de planeación, no participan activamente en la elaboración de los planes municipales de desarrollo o de los planes de ordenamiento territorial, permiten que estos sean elaborados desde una perspectiva predominantemente técnica.

seguimiento y evaluación e impide que los conceptos que emiten sean vinculantes.

Esto ha generado múltiples conflictos de competencias multinivel, siendo algunos de los más reconocidos: la consulta previa de las comunidades étnicas, la consulta popular para explotación minero energética y el componente ambiental como competencia difusa entre el POT y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

Norma	Aspectos que fomenta	Aspectos que limita
Constitución Política de 1991	Las nuevas figuras territoriales: provincias y regiones. La autonomía territorial y competencias territoriales en materia de planeación. La creación del Sistema Nacional de Planeación y los planes de desarrollo. El diseño y organización de sistemas de gestión y evaluación de la administración pública.	La autonomía territorial por la vía normativa. La elaboración de planes territoriales sin la concertación con el gobierno nacional. Las relaciones horizontales entre departamentos y municipios.
Ley 131 de 1994. Voto programático	La regulación de la inscripción de candidatos y las promesas durante la campaña electoral al exigir la elaboración de un programa de gobierno en el que exponen sus propuestas. La transformación del programa de gobierno en el plan de desarrollo. El cumplimiento del programa de gobierno del candidato ganador, so pena de la revocatoria del mandato. La creación de un nuevo mecanismo de participación ciudadana: el voto programático. La revocatoria se aproxima a una evaluación del desempeño del gobernante.	La aplicación de la revocatoria del mandato, ya que depende de requisitos de tiempo y votos. La obligatoriedad de que los candidatos construyan sus programas de gobierno de manera participativa, previo a su inscripción ante la Registraduría. La aplicación de la revocatoria para el cargo del Presidente de la República, lo cual limita la participación ciudadana al control del desempeño de este cargo, fomenta relaciones jerárquicas y la excepcionalidad de la figura del presidente.
Ley 152 de 1994. Ley orgánica del Plan de Desarrollo	Los principios que orientan la planeación. Los componentes, instancias y autoridades en cada nivel de gobierno encargadas de la elaboración, discusión, aprobación y evaluación de los planes. La creación del Consejo Nacional de Planeación como instancia consultiva y de discusión del Plan Nacional de Desarrollo, así como sus homólogos subnacionales. La participación ciudadana y gremial en la discusión de los planes. El control político de los planes y propone mecanismos alternos (aprobación por decreto) ante bloqueo político.	La elaboración de los planes territoriales de desarrollo sin la concertación con el gobierno nacional. La elección de los representantes y miembros del Consejo Nacional de Planeación y sus homólogos subnacionales y condiciona su participación. Las relaciones horizontales entre las instancias o colectivos que participan en la discusión de los planes de desarrollo, ya que los conceptos del Conpes y el Confis sobre el PND son vinculantes; mientras que el concepto del Consejo Nacional de Planeación y sus homólogos territoriales no lo son. El control político de los planes de desarrollo se convierte en una ventana de oportunidad para condicionar y modificar los componentes de los planes.

Ley 388 de 1997. Planes de Ordenamiento Territorial	Los principios y función social que orientan la ordenación del territorio. La participación ciudadana y gremial en la discusión de la ordenación del territorio a través de los consejos territoriales de planeación. El seguimiento del POT a cargo del Consejo consultivo de ordenamiento. La ordenación del territorio desde una concepción acorde con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales, lo que permite focalización en función de las necesidades de los territorios y sus pobladores. La ordenación del territorio se hace en función de la acción urbanística y establece tipos de planes de acuerdo al número de habitantes. Los componentes, instancias y las autoridades locales encargadas de la elaboración, discusión, aprobación y evaluación de los planes de ordenamiento territorial. La armonización entre los planes de desarrollo y los de ordenamiento territorial. El control político de los POT. La expropiación de inmuebles en función de los objetivos del POT y los usos del suelo. La participación en la plusvalía.	La participación ciudadana a mecanismos formales (derecho de petición, audiencias públicas, acción de cumplimiento, entre otros). Las relaciones horizontales al priorizar las directrices departamentales sobre la totalidad o porciones de territorios de su jurisdicción. Las relaciones horizontales al condicionar el componente ambiental a su aprobación por parte de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente. Las competencias específicas alrededor de los POT. La permanencia de los pobladores debido a la expropiación de inmuebles o el uso de esta figura para intereses inmobiliarios privados.
Ley 617 de 2000. Fortalecimiento de la descentralización y racionalización del gasto público	La categorización de las entidades territoriales en función de su población e ingresos corrientes de libre destinación. La racionalización del gasto público. Las inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios elegidos popularmente y otros cargos. La vigilancia de la viabilidad financiera de los entes territoriales y propone programas de saneamiento fiscal.	La inclusión de la variable geográfica (definida en la Constitución) en la categorización de las entidades territoriales. El gasto de funcionamiento de las entidades territoriales y los condiciona a los ingresos de libre destinación.
Ley 1176 de 2007. Sistema General de Participaciones	La inversión pública en sectores estratégicos del desarrollo: Educación: 58,5% Salud: 24,5% Agua potable y saneamiento básico: 5,4% Propósito general (recreación y deporte, cultura, Fonpet y otros gastos o libre inversión): 11,6% La inembargabilidad de estos recursos, garantizando que no sean expropiados por actores privados, por negligencia o por actos de corrupción (Decreto 1101 de 2007).	Los recursos transferidos a una destinación específica, no se permite su redistribución según focalización de los entes territoriales. Los recursos destinados a los municipios más pobres (quinta y sexta categoría). La aplicación de recursos sin el cumplimiento de requisitos de certificación y otros establecidos por el gobierno nacional. Las relaciones horizontales entre los niveles de gobierno.

Ley 1454 de 2011. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial	Los principios que orientan la planeación, destacándose el de multietnicidad. La creación de nuevas instancias de asesoramiento: Comisión de Ordenamiento Territorial para el nivel nacional y las omisiones Regionales de Ordenamiento Territorial para el nivel subnacional. Asimismo, el Consejo Regional Administrativo y de Planificación para asesorar a los esquemas asociativos. Las diversas figuras territoriales en el marco de los esquemas asociativos territoriales, los contratos para la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. La mayor delegación de competencias territoriales en función de evitar la duplicidad de las mismas. "Los municipios son titulares de cualquier competencia que no esté atribuida expresamente a los departamentos o a la Nación" (artículo 28). La creación de fondos de financiación de proyectos de inversión especiales, por ejemplo: Fondo de Compensación Regional.	La creación de nuevos departamentos según el concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, además de autoridades previas (DNP y Congreso). La creación de provincias y regiones de planificación. La financiación de los esquemas asociativos, condicionándolos a los aportes de las respectivas entidades que lo conformen, por lo que no es garantía de su estabilidad financiera. Las relaciones horizontales al distribuir inequitativamente las competencias en materia de ordenamiento territorial: le asigna al gobierno nacional la responsabilidad de formular la política general de ordenamiento del territorio y al departamento la definición de directrices generales en parte o la totalidad de sus territorios. Puede llegar a fomentar la competencia territorial y el incremento de brechas territoriales en detrimento de los más pobres.
Ley 1551 de 2012. Modernización de los municipios	La autonomía de los municipios y el principio de rendición de cuentas. Las funciones relacionadas con la elaboración de los planes de desarrollo. La inclusión los planes de vida de las comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal en el desarrollo de su territorio. Las alianzas público-privadas. La categorización en función de su población e ingresos corrientes de libre destinación. La planeación participativa en el desarrollo del territorio.	La autonomía a la norma y capacidad financiera. La elaboración de los planes municipales de desarrollo sin su concertación con el gobierno departamental y nacional. La prevención de la cooptación de privados en el marco de las alianzas público-privadas en la gestión del desarrollo al no evitar la priorización de intereses privados. La inclusión de la variable geográfica, que se enuncia, pero no se desarrolla, en la categorización de los entes territoriales.
Ley 1962 de 2019. Ley de Regiones	La descentralización, la regionalización y la articulación de la planeación desde una nueva escala territorial que trasciende la municipal y departamental. El enfoque de desarrollo regional y las capacidades institucionales de las entidades territoriales que conformen las regiones. Las relaciones de tipo horizontal en algunos casos.	La financiación de las regiones al condicionarlas a los aportes de las respectivas entidades que lo conformen, por lo que no es garantía de su estabilidad financiera. La creación y funcionamiento de las regiones. El equilibrio territorial al fomentar la competencia territorial y el incremento de brechas territoriales en detrimento de la calidad de vida de las poblaciones vulnerables.

Tabla 1. Normas que regulan la planeación en Colombia
Fuente: elaboración propia.

La participación ciudadana en los planes de desarrollo

El Consejo Nacional de Planeación (CNP) tiene por funciones, además de analizar y discutir el proyecto del PND, organizar todo el proceso de discusión nacional de dicho proyecto, de tal manera que garantice la participación ciudadana en este. También debe conceptuar sobre el Plan y formular las recomendaciones que considere pertinentes (Ley 152 de 1994, artículo 12). Posteriormente, la Sentencia C-524 de 2003 de la Corte Constitucional le asignó la función de hacer seguimiento y evaluación del PND, sin embargo, los decretos 3517 de 2009 y 2189 de 2017 reasignaron esta función al Departamento Nacional de Planeación (DNP), con lo cual debilitó el poco poder que tenía esta instancia.

El CNP fue concebido como la instancia garante de la participación y la concertación de actores no estatales en la elaboración del PND; sin embargo, según Alvarado (2017), en la práctica es inoperante. En este mismo sentido, Velásquez, et al. (2018: 233) concluyen que el CNP "perdió el dinamismo que tuvo hace tres décadas: el Consejo Nacional de Planeación dejó de jugar el papel protagónico que tuvo en un comienzo".

En el caso de los consejos territoriales de planeación el escenario es más desesperanzador. Muy tempranamente, Velásquez y González (2003) explicaban por qué los consejos territoriales de planeación no habían cumplido con las expectativas ciudadanas: son instancias de participación consultiva, sin un carácter vinculante; no existen sanciones en la norma para los gobernantes que no los crean; su incidencia en la elaboración de contenidos de los planes no fue lo esperado; y la elección de sus miembros no se hace por procedimientos democráticos. Al revisar el tema, quince años después, el panorama es el siguiente:

> los Consejos Territoriales, por su parte, han tenido un comportamiento y unos resultados muy disímiles: algunos se han destacado y han mantenido la iniciativa frente a sus respectivas autoridades, mientras otros han pasado al anonimato, si es que no han dejado de existir o de funcionar. El resultado final después de tres décadas ha sido la pérdida de iniciativa y una influencia cada vez menor en la planeación del desarrollo (Velásquez, et al., 2018: 233).

En este mismo sentido, Duque (2019) concluye que, en el caso de la formulación de los planes de desarrollo en las localidades de Bogotá, la participación ciudadana presenta defectos que afectan su calidad y su legitimidad. Según el estudio de Foro Nacional por Colombia, la participación ciudadana local pasó del 53,3% en el periodo de 1986 a 2002, al 36,4% entre 2003 y 2018 (Velásquez, et al., 2018). La misma norma ha posibilitado este debilitamiento, al promover, pero, al mismo tiempo, limitar el proceso de planeación.

En resumen, aunque en Colombia la normativa protege y fomenta la participación ciudadana en la planeación del desarrollo, lo cierto es que, en la práctica, buena parte de esta depende de la voluntad política o de la apertura que tengan los gobernantes para incluir a la sociedad en la gestión pública.

Propuesta de un modelo de planeación de abajo hacia arriba

En este acápite se explora un modelo en el que la planeación cumple con lo postulado en los principios normativos, es decir, que se implementa la planeación a partir de una participación desde abajo.

En la presente propuesta, el proceso de planeación no depende del ciclo electoral, por el contrario, este último se inserta al primero en calidad de subsidiario, con el propósito de priorizar la articulación instrumental y el cómo se ejecuta lo priorizado por la agenda ciudadana (ver Figura 2). Lo que se logra con esto es que la participación no se compartimente en grupos de interés que compiten y hacen lobby durante las campañas políticas para incidir en la agenda gubernamental; en cambio, se propone que la agenda ciudadana se convierta en el insumo principal y obligado de los candidatos (a presidencia, gobernaciones y alcaldías) en sus respectivos programas de gobierno. Con esto se garantiza que: i) la agenda ciudadana nutra el proceso de planeación; ii) los candidatos recojan los temas priorizados por la ciudadanía; y iii) se fomente la participación ciudadana organizada y no organizada.

El proceso de planeación iniciaría con la búsqueda de mayores niveles de gobernanza y participación a través de una movilización social, ciudadana, sectorial y gremial (Richardson, 2014), para diagnosticar problemas, necesidades y potencialidades de la población y el territorio con miras a definir una visión estratégica de largo plazo y, así, priorizar la agenda ciudadana que guiará la intervención estatal. Aquí es fundamental garantizar la participación de las comunidades indígenas, afrodescendientes y otros grupos



Figura 2. Inversión del rol de los planes de desarrollo en el proceso de planeación
Fuente: elaboración propia.

poblacionales que se identifiquen o asuman como vulnerables, a través de mecanismos que reconozcan su derecho a la autodeterminación y acordes con sus prácticas culturales y capacidades ciudadanas. En este sentido, para superar la competencia (trade of) entre participación o racionalidad que ha caracterizado la participación ciudadana en contextos democráticos, es necesario garantizar espacios de discusión que, de manera imparcial y transparente, traduzcan los contenidos de aquellos grupos con menos capacidades ciudadanas para ilustrar sus preferencias y, de esta forma, se incorporen a los contenidos susceptibles de priorización en la agenda. En todo caso, se requerirá un tiempo prudente para realizar este ejercicio, génesis del proceso de planeación, así como mantener múltiples canales de comunicación que combinen desde los más tradicionales hasta los más innovadores, algunos de ellos activos permanentemente para acompañar las demás etapas del proceso.

El diagnóstico parte de la revisión de ejercicios previos, como los planes sectoriales, prospectivos, comunales o de cualquier otra índole que tenga el territorio. A partir de ellos inicia la concertación de la visión municipal y la priorización de sus elementos en la agenda, que se denominará ciudadana, en tanto no le pertenece a ningún partido, sector, político u organización social, sino al municipio en su multiplicidad y diversidad. Este ejercicio produce dos resultados o insumos fundantes de los planes territoriales de desarrollo. Por un lado, genera los planes microlocales (comunales, planes de vida, barriales o sectoriales); por otro, el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio. Ambos, con un alcance temporal de doce años y articulados desde el territorio, se convierten en el insumo para la elaboración de los planes municipales y departamentales de desarrollo (ver Figura 2). Aquí, los POT permiten una verdadera mirada estratégica y una reflexión sobre el territorio que se desea construir, equilibrando sus componentes urbano y rural (Umaña y Quilindo, 2018). En este sentido, deben privilegiar las discusiones y los debates sobre modelos urbano – rurales desde una participación multidimensional, que se ajuste mejor a los objetivos y a las metas de los territorios que se quieren construir (Huerta, 2017).

En este ámbito, se fortalece el papel de los consejos territoriales de planeación en todas las etapas de la elaboración, seguimiento y evaluación de los planes territoriales de desarrollo; es decir, son los primeros veedores del plan. Sus miembros son elegidos

bajo mecanismos democráticos, privilegiando una amplia representación de poblaciones y sectores. Activan múltiples instancias y escenarios de participación para recolectar insumos para su concepto (ahora vinculante), acompañar al concejo municipal en las sesiones de aprobación y hacer seguimiento y evaluación al plan durante el periodo de gobierno. Ante desacuerdos profundos sobre el contenido de los planes de desarrollo, se privilegia la negociación de los conceptos entre el Consejo Territorial de Planeación y el Concejo Municipal, de tal manera que no se impongan temas o programas por clientelismo o proselitismo. Todas las sesiones del Concejo Municipal relacionadas con el Plan de Desarrollo Municipal, en cualquiera de sus fases, deben ser públicas, previa divulgación de su agenda, en las que participarán los integrantes de los consejos territoriales de planeación y otras organizaciones sociales.

Particularmente, el Plan Departamental de Desarrollo hace un esfuerzo importante al recoger agregada o estratégicamente los temas, programas o proyectos o megaproyectos (Gutiérrez Ossa, Urrego Estrada y Carmona, 2016) que requieran especial atención desde la concurrencia, la complementariedad o subsidiariedad. Es este sentido, se exhorta a que el papel del gobernador sea el de articulador de los diferentes instrumentos de planeación o gobierno bajo su competencia, así como financiador o gestionador de recursos hacia el logro de la integración socioterritorial.

En cuanto al gobierno nacional, su rol principal está en función de armonizar la agenda local con la internacional, de modo que se cumpla con los compromisos internacionales, al tiempo que gestione recursos provenientes de cooperación internacional para este fin. Asimismo, debe garantizar el flujo de recursos hacia los niveles subnacionales y articular los instrumentos para que el municipio logre cumplir con lo programado en su plan de desarrollo.

Esta propuesta profundiza la descentralización, fortalece la participación ciudadana y las capacidades institucionales de los entes territoriales. No solo beneficia a las medianas y grandes ciudades, sino que les permite a los pequeños municipios ganar confianza en cuanto a la autonomía en la gestión de sus intereses y mejorar su relación con la ciudadanía. También fortalece el gobierno multinivel y la planeación escalar al fomentar la interacción entre los diferentes instrumentos y escalas territoriales e, incluso, permite el desarrollo de esquemas asociativos en función del desarrollo territorial, urbano o rural.

Conclusiones

Los planes de desarrollo en Colombia se reconocen como el instrumento por medio del cual se gobierna y planifica el desarrollo social, económico y cultural del país. Su elaboración está delimitada por el gobierno nacional, así como por otros instrumentos que siguen un modelo jerárquico y centralista que, en ausencia de una política de planeación, presenta una dependencia de la política electoral, específicamente de la elección del presidente y la construcción del Plan Nacional de Desarrollo. Esto caracteriza la jerarquización del proceso de elaboración de los planes de desarrollo en el país. Asimismo, la normativa colombiana que orienta el proceso de planeación es contradictoria en cuanto a las competencias de los gobiernos subnacionales, corroborándose el distanciamiento entre el ordenamiento jurídico y la realidad que busca regular. Esta contradicción también afecta a la participación ciudadana, la cual depende de la apertura de los gobernantes para incluir a la sociedad en la gestión pública.

Se propone que el direccionamiento del proceso planificador inicie con una construcción colectiva y, desde lo local, de una agenda ciudadana, la cual se articula de abajo hacia arriba, sintonizándose con los niveles departamental y nacional. Así, el gobierno nacional, en vez de imponer la agenda subnacional, la coordina con la agenda nacional, al tiempo que acompaña el proceso de planeación mediante la armonización instrumental y garantiza el flujo de recursos para el cumplimiento de las metas propuestas.

Bibliografía

ALVARADO, C. (2017). "Colaboración en Colombia. El caso del Consejo Nacional de Planeación". Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 4 (2): 113-133.

DELGADO, J. (2008). "El gobierno local en las Repúblicas unitarias latinoamericanas". En: G. Pavani y L. Pegoraro (eds.), Municipios de occidente. El gobierno local en Europa y en las Américas. Bogotá: Universidad Libre, pp. 60-73.

DUQUE, N. (2019). "Los vacíos de la planeación participativa en la formulación de los planes de desarrollo local en Bogotá". URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 11:1-11. https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180193

ESPINOSA, O. (2002). "Comentarios para una crítica a los planes de ordenamiento territorial en Colombia". Territorios, 8: 127-166.

GARAY, L. J. (2010). "Crimen, captura y reconfiguración cooptada del Estado: cuando la descentralización no contribuye a profundizar la democracia". En: 25 años de la descentralización en Colombia. Bogotá: Konrad Adenauer Stifttung, pp. 89-138.

GUTIÉRREZ OSSA, J., URREGO ESTRADA, G. y CARMONA, J. (2016). "Aproximación a la gestión del ordenamiento territorial en Colombia frente a los megaproyectos de infraestructura". Perspectiva Geográfica, 21 (1): 127-150.

GUTIÉRREZ, F. (2010). "Instituciones y territorio. La descentralización en Colombia". En: 25 años de la descentralización en Colombia. Bogotá: Konrad Adenauer Stifttung. pp. 11-54.

HUERTA, L. G. (2017). Análisis de herramientas de ordenación territorial utilizables en procesos de participación ciudadana. Oviedo: Universidad de Oviedo, tesis de Máster en Recursos Territoriales y Estrategias de Ordenación.

KINGDON, J. (1999). Agendas, alternatives and public policies. Nueva York: Longman.

MALDONADO, A. (2004). "Los municipios de la "otra Colombia" en la política de descentralización. Balances de la situación y propuestas". Revista Opera, 4 (4): 231-284.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. (2014). "Lineamientos técnicos de Ciudad Saludable como estrategia de promoción de la salud y prevención de enfermedades (enfermedades no transmisibles, ENT)". Medellín, documento de trabajo inédito.

RICHARDSON, J. (2014). "New governance or old governance? A policy style perspective". En: D. Levi-Faur (ed.), The Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press, pp. 311-324.

UMAÑA, M. y QUILINDO, D. (2018). "La organización territorial de Colombia y la estructuración de su sistema de planeación y ordenamiento territorial". Perspectives on RURAL Development, 2: 85-112. https://doi.org/10.1285/I26113775N2P85

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. (2003). Problemática de los pequeños municipios en Colombia ¿Supresión o reforma? Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

VELÁSQUEZ, F. y GONZÁLEZ, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Fundación Corona.

VELÁSQUEZ, F., et al. (2018). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

ZAPATA, O. (2013). "Las relaciones intergubernamentales en Antioquia: una lectura desde el cambio institucional". Analecta Política, 4 (5): 281-301.

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 247-261
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



Desafíos para enfrentar el deterioro de una producción cuantitativa.

Vivienda social en copropiedad en Chile[1]

Challenges to face the deterioration of a quantitative production of houses.

Social housing in co-owned in Chile

Desafios para enfrentar a deterioração de uma produção quantitativa de moradias.

Habitação social em copropriedade no Chile

Les défis pour faire face à la détérioration d'une production quantitative.

Logement social en copropriété et détérioration au Chili

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autora

Mónica Bustos Peñafiel
Doctora en Urbanismo y Ordenación del Territorio
Universidad de Chile
monica.bustos@uchilefau.cl
https://orcid.org/0000-0003-0608-5132

Recibido: 30/04/2020
Aprobado: 10/06/2020

Cómo citar este artículo:

BUSTOS-PEÑAFIEL, M. (2020). "Desafíos para enfrentar el deterioro de una producción cuantitativa. Vivienda social en copropiedad en Chile". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 247-261. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86821

[1] El artículo es producto de la investigación adelantada por la autora como coordinadora del Catastro Nacional de Condominios Sociales, realizado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y cuyos resultados fueron dados a conocer en 2014..

Resumen

La vivienda social en altura en Chile, administrada bajo el régimen de copropiedad, tiene su origen a mediados de 1930. Si bien, diversos conjuntos han logrado sostener la mantención de los bienes comunes bajo este modelo, en otros se ha evidenciado un profundo deterioro. Aunque, en algunos casos, se debe a la baja calidad arquitectónica y espacial con la que fueron construidos, un hecho determinante es la dificultad de las familias para configurar un tejido social cohesionado y entender las normas que regulan la administración de bienes comunes, desencadenando una compleja convivencia vecinal.

Basados en esta realidad, el estudio se centra en las problemáticas que han surgido en los conjuntos construidos en las décadas de 1980 y 1990 bajo una lógica de producción de libre mercado. A partir de una investigación documental comparada sobre el marco normativo e institucional que ha determinado la formación de la vivienda social en altura regida por el modelo de copropiedad en Chile y su contexto político, social y económico, el articulo desarrolla un recorrido histórico por sus transformaciones tipológicas y morfológicas, exponiendo los actuales enfoques y líneas de intervención diseñados desde las políticas públicas para responder al deterioro y sostenibilidad de los denominados condominios sociales y sus comunidades.

Palabras clave: copropiedad, política de la vivienda, regeneración, renovación urbana, vivienda social, Chile.

Autora

Mónica Bustos Peñafiel

Arquitecta (Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile), Diploma de Estudios Avanzados DEA y Doctora en Urbanismo y Ordenación del Territorio (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona, Universidad Politécnica de Cataluña). Profesionalmente ha estado vinculada al estudio de las políticas habitacionales y urbanas, centrada en la problemática de la vivienda social y la segregación urbana en Chile. Actualmente es académica del Instituto de la Vivienda (Universidad de Chile), enfocando su más reciente investigación en los procesos de regeneración urbano habitacional.

Abstract

The origin of co-owned high-rise social housing has its origin in Chile in the mid-thirties. Although various housing projects have managed to sustain the maintenance of the commons under this model, in many others there has been a profound state of disrepair. Although, in many cases this is the result of poor quality in terms of the architecture and spatial quality with which they were built, a determining fact is the families often face difficulties weaving a tight-knit social fabric and understanding the rules governing the administration of public goods, resulting a complex neighborhood coexistence.

Based on this reality, this article consists of a historic overview that focuses on the case of housing projects built in the eighties and nineties under a quantitative logic of economic liberalism model and their current issues, as examined under a comparative documentary study addressing the regulatory and institutional framework that shaped the co-owned, high-rise social housing model implemented in Chile, in addition to its political, social, and economic context. This overview addresses aspects relative to typological and morphological changes as well as current approaches and interventions designed under public policies aimed at resolving the disrepair and sustainability of these social housing complexes and their communities.

Keywords: co-ownership, housing policy, regeneration, urban renewal, social housing, Chile.

Resumo

As habitação social em altura sob o conceito de co-propriedade originam-se, teve origem no Chile em meados da década de 1930. Embora vários projetos tenham conseguido sustentar a manutenção de bens comuns sob esse modelo, em muitos outros foi evidente uma profunda e complexa crise de deterioração. Embora isso se deva, em alguns casos, à baixa qualidade arquitetônica e espacial com a qual foram construídas, um fato determinante é a dificuldade das famílias em configurar um tecido social coeso e compreender as regras que regem a administração dos bens comuns, gerando uma coexistência complexa da vizinhança.

Com base nessa realidade, o estudo concentra-se nos vários problemas que surgiram dos bairros construídos nas décadas de 1980 e 1990 sob uma lógica de produção do liberalismo econômico.Com base em uma pesquisa documental comparativa, em torno do marco regulatório e institucional que determina a formação da habitação social em altura sob o modelo de co-propriedade no Chile e seu contexto político, social e econômico, o artigo desenvolve uma trajetória histórica para através de suas transformações tipológicas e morfológicas, expondo finalmente as abordagens e linhas de intervenção atuais projetadas a partir de políticas públicas para responder à deterioração e sustentabilidade dos chamados condomínios sociais e de suas comunidades.

Palavras-chave: propriedade compartilhada, política habitacional, regeneração, renovação urbana, habitação social, Chile.

Résumé

Les logements sociaux de grande hauteur, administrés dans le cadre du régime de copropriété, sont originaires du Chili au milieu des années 1930. Bien que divers groupes aient réussi à maintenir le maintien des biens communs dans le cadre de ce modèle, dans de nombreux autres, il y a eu une profonde crise de détérioration. Bien que cela soit dû, dans certains cas, à la faible qualité architecturale et spatiale avec laquelle ils ont été construits, un fait déterminant est la difficulté des familles à configurer un tissu social cohérent et à comprendre les normes qui régissent l'administration des biens communs, déclenchant une coexistence complexe de quartiers.

Partant de cette réalité, l'étude se concentre sur les différents problèmes qui se sont posés dans les complexes construits en 1980 et 1990 dans une logique de production de marché libre. Sur la base d'une recherche documentaire comparative, autour du cadre normatif et institutionnel qui a déterminé la formation de logements sociaux de grande hauteur régi par le modèle de la copropriété au Chili et son contexte politique, social et économique, l'article développe un voyage historique à travers ses transformations typologiques et morphologiques, exposant finalement les approches et les lignes d'intervention actuelles conçues à partir des politiques publiques répondre à la détérioration et à la durabilité des soi-disant copropriétés sociales et de leurs communautés.

Mots-clés: copropriété, politique du logement, régénération, rénovation urbaine, logement social, Chili.



Introducción

La vivienda social administrada por el concepto de copropiedad ha existido en Chile, formalmente, desde hace un poco más de ochenta años. Si bien el término se aplica en algunos casos para la vivienda en extensión, la edificación en altura ha sido su tipología[2] predominante.

Su gestación encuentra una explicación, en primera instancia, ligada a la demanda habitacional creciente de las migraciones campo-ciudad, para luego consolidarse como un producto de la demanda creciente por suelo urbano, donde la necesidad de densificación y construcción en altura, bajo un sistema de habitabilidad colectivo, obligó tempranamente al Estado a desarrollar un marco que normarse la relación entre la propiedad privada y la mantención de los bienes comunes, determinado el inicio del modelo chileno de administración en copropiedad.

Propiciando una forma de utilización del suelo diametralmente distinta a la que se había desarrollado tradicionalmente, la edificación en altura se comienza a instalar como una tipología, iniciando procesos de racionalización del uso de suelo urbano. Bajo esta nueva lógica, empiezan a aparecer las primeras propuestas residenciales en alta densidad en las que, apostando por modelos concebidos desde una mirada integral y colectiva, hoy podemos reconocer propuestas significativas en cuanto al diseño habitacional, así como a la calidad espacial de los entornos y bienes comunes al conjunto.

Sin embargo, durante las décadas de 1980 y 1990, en medio de la expansión del capitalismo tendiente a la mercantilización de la vivienda de interés social, la cual caracterizará a Chile en el contexto latinoamericano por alcanzar un alto nivel de producción habitacional en propiedad[3] promovida por el Estado, se genera una fuerte disminución en la calidad arquitectónica y urbana de los conjuntos que, sumado a la falta de conocimiento de las familias con respecto a las normas que debían regir la vida en copropiedad, poco a poco, fueron mermando las condiciones de habitabilidad de sus moradores.

Con propuestas residenciales sin una concepción colectiva del espacio, el hacinamiento, el deterioro continuo y los diversos conflictos sociales entre vecinos se fueron evidenciando progresivamente como un efecto sinérgico entre ellas. Esta situación nos enfrenta en la actualidad a una temática compleja de múltiples dimensiones que tensiona la necesidad de dar un giro en el foco de las políticas habitacionales y urbanas. De hecho, si hasta mediados de la década de 1990 el problema de la política pública estaba centrado en el déficit habitacional, cada vez es más eminente la necesidad de abordar la obsolescencia y mantención del parque

Sin embargo, durante las décadas de 1980 y 1990, en medio de la expansión del capitalismo tendiente a la mercantilización de la vivienda de interés social, la cual caracterizará a Chile en el contexto latinoamericano por alcanzar un alto nivel de producción habitacional en propiedad[2] promovida por el Estado, se genera una fuerte disminución en la calidad arquitectónica y urbana de los conjuntos que, sumado a la falta de conocimiento de las familias con respecto a las normas que debían regir la vida en copropiedad, poco a poco, fueron mermando las condiciones de habitabilidad de sus moradores.

[2] Si bien la noción de tipología "corresponde al estudio de clasificación por "tipos" de los organismos arquitectónicos" (Aymonino, 1981: 95), de acuerdo con su uso en el contexto chileno, utilizaremos tipología para referirnos a los tipos habitacionales producidos masivamente por las políticas públicas: vivienda en altura (bloque o torre) y vivienda en baja altura (adosada o configurando un bloque continuo).

[3] Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN 2017, la situación de tenencia de la vivienda en propiedad es de un 60,4% (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

habitacional construido.

La preocupación por esta realidad ha motivado la presente investigación, planteando como hipótesis la estrecha relación que existiría entre la tipología y el deterioro, cuando el proyecto residencial en altura no es concebido integralmente desde su dimensión física (configuración morfotipológica del proyecto), social (vida en comunidad) y legal (configuración de la copropiedad). Como un estudio de carácter histórico, la metodología propuesta fue desarrollada, principalmente, a partir de una revisión bibliográfica y documental en el contexto de la historia de las políticas habitacionales y urbanas en Chile.

Analizando espacial y normativamente la producción habitacional en altura en distintos momentos y la noción de copropiedad asociada a ella, en primera instancia, el artículo da cuenta de manera sintética de las distintas respuestas de la política pública en la materia, para concentrarse con más detalle en las múltiples problemáticas y la crisis compleja que enfrenta aquella producción realizada durante las últimas décadas del siglo XX. Posteriormente, expone los cambios normativos y legales recientes sobre la copropiedad, estudiando cómo la política habitacional actual del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), de la mano de la implementación de diversos programas centrados en el ámbito de la regeneración urbana y habitacional, buscan resolver la problemática del deterioro y la mantención de los conjuntos. En el último apartado plantea el debate con respecto a los nuevos desafíos que tiene la política urbano-habitacional chilena para abordar la problemática de la vivienda social en altura como tipología de alta densidad, considerando aspectos que van desde la integralidad de las propuestas, el diseño, la morfología y su mantención por parte de la organización social de las copropiedades, frente a la cual aparecen hoy diversas interrogantes a las que esperamos acercarnos.

Formación y evolución del proyecto residencial en altura

La problemática habitacional del siglo XX en Chile está marcada por el impulso al desarrollo industrial del país, determinando que las ciudades se constituyan en polos migratorios. Este hecho dará paso a una fuerte informalidad urbana que otorgará relevancia crítica a la cuestión habitacional. Si bien los esfuerzos en la materia podemos reconocerlos desde la Ley de Habitaciones Obreras (Ministerio del Interior, 1906), como un reconocimiento explícito a la dimensión política del problema del déficit habitacional, con la formación de la Caja de Habitación Popular en 1936 y, posteriormente, de la Caja de la Habitación en 1943, se institucionaliza por primera vez la producción directa de viviendas por parte del Estado, generando las primeras disposiciones normativas para la construcción de barrios obreros (Valenzuela, 2007).

Con una mirada a las ideas del movimiento moderno y el desafío de masificar la producción habitacional, se instala la vivienda colectiva en altura como una tipología representativa del actuar estatal. Determinada por este hecho, entendiendo las implicancias en la convivencia y la vida comunitaria de la nueva tipología, en 1937 se implementa la Ley de Venta por Pisos (Ministerio de Justicia, 1937), que establece por primera vez un sistema reglamentario con respecto a los bienes y espacios comunes que posibilitará que los edificios de dos o más pisos puedan pertenecer a distintos propietarios.

De esta forma, se comienza a imponer el uso del bloque como nueva tipología, lo cual genera formas inéditas de emplazamiento y posibilidades de combinación que configuran nuevas espacialidades. Este hecho determinará la incipiente transformación del tejido urbano y morfológico de las ciudades (Bustos, 2014c).

Posteriormente, caracterizado por la más fuerte migración urbana-rural del siglo XX, a través de la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) en 1953 y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en 1965, se comienza a consolidar una institucionalidad en materia de vivienda, desarrollando un abanico diverso de propuestas tipológicas. Si bien el concepto de déficit habitacional y la vivienda como tema de interés político ya se había instalado en el país, durante este periodo se inicia un proceso cualitativo y cuantitativo por parte del Estado, que implementa diversas estrategias para fomentar y racionalizar la producción habitacional, formalizando el diseño y la construcción de viviendas a través de una serie de políticas, leyes, planes y programas.

Un hecho fundamental es la implementación del Decreto con Fuerza de Ley No. 2 (Ministerio de Obras Públicas, 1960), que, con el objetivo de establecer nuevos incentivos para aumentar la producción habitacional incorporando activamente al sector privado, pasa a constituirse en el marco normativo para la construcción de vivienda pública. Por medio de la

creación del Reglamento Especial de Viviendas Económicas, el Decreto establece los estándares habitacionales en cuanto a emplazamiento y urbanización, programa y superficie mínima, características técnicas de construcción y habitabilidad que deberá cumplir una vivienda para ser considerada económica.[4]

Así, se consolida la edificación vertical como el modelo de vivienda pública y aparecen tipologías residenciales fundamentadas sobre un enfoque no solo habitacional, sino de alta fundamentación urbana que, bajo una concepción racional e integral de los diseños, comienzan a configurar distintos tipos de espacios colectivos como equipamientos y áreas verdes (Raposo, 1999).

De este modo, se comienza a masificar la vivienda en altura como tipología para las capas medias DITEC (2004). y la copropiedad como modelo de administración. En 1963 la Ley de Venta por Pisos (Ministerio de Justicia, 1937) es modificada, incorporando regulaciones específicas referidas a las formas de convivencia. A partir de ello comienza a forjarse con mayor fuerza la noción de copropiedad, estableciendo la necesidad de concebir la edificación no solo como la residencia familiar, sino la configuración de una comunidad en torno a los espacios compartidos.

En 1971 se realiza una nueva actualización de la Ley, la cual establecerá las obligaciones y atribuciones de la administración. Sin embargo, debido a la masificación de la edificación en altura, la fiscalización por el Estado sobre el cumplimiento de las exigencias establecidas comienza a ser imposible, apareciendo diversos problemas asociados a la morfología de los proyectos, la administración de grandes territorios (Bustos, 2014c), la conformación de las asambleas de propietarios y la inscripción de los conjuntos en el Conservador de Bienes Raíces.

La creación del servicio de vivienda y urbanización: la masificación habitacional colectiva a través de bloques en copropiedad

En el marco de la dictadura militar (1973-1990) se impone como ideología una nueva fase neoliberal del capitalismo que irrumpe en el sistema administrativo del país, determinando la reformulación del papel del Estado en el desarrollo urbano habitacional.

Surge en este contexto un modelo de política habitacional que, centrado en el subsidio a la demanda como instrumento, complementado con el ahorro de las familias y el crédito (Rodríguez y Sugranyes, 2005; DITEC, 2004), se instaura como un mecanismo de acceso a una vivienda de carácter propio y definitivo para la población de ingresos más bajos, solucionando el déficit por la vía cuantitativa, privada y de bajo costo (Hidalgo, Zunino y Álvarez, 2007). Este hecho determina un cambio histórico que se verá reflejado en la fuerte transformación tipológica, espacial y constructiva de la vivienda de carácter estatal, consolidando una política cuyo fundamento se mantiene hasta hoy: un mercado de viviendas terminadas, estandarizadas y subsidiadas.

Simultáneamente a esta nueva lógica de producción, un elemento central fue la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979. Cambiando la visión de la ordenación territorial y privándola de una imagen objetivo (Massone, 1996, citado en Bustos, 2005) la nueva política libera el límite urbano e incorpora un concepto de crecimiento basado en la idea de expansión, lo cual le otorga "al mercado la asignación de los usos del suelo sin intervención estatal, quedando […] definido por su mayor rentabilidad" (Rodríguez e Icaza, 1993: 3).

Este hecho, sumado a la erradicación de campamentos que se desarrolla de manera simultánea desde los sectores de altos ingresos, condicionará la localización periférica del nuevo y masivo parque habitacional, configurando tejidos residenciales dispersos, fragmentados y con accesibilidad deficiente a través de "procesos urbanos desfasados" entre el emplazamiento y la consolidación de la estructura urbana que los sostiene (Bustos, 2005: 217).

La crisis del modelo: problemáticas de una política habitacional con enfoque cuantitativo

El desarrollo de una política altamente productiva, el progresivo encarecimiento y la menor disponibilidad de suelo urbano, favorecieron que paulatinamen-

[4] El Decreto define la vivienda económica como aquella "tengan una superficie edificada no superior a 140 metros cuadrados por unidad de vivienda y reúnan los requisitos, características y condiciones que determine el Reglamento Especial que dicte el Presidente de la República" (Ministerio de Obras Públicas, 1960).

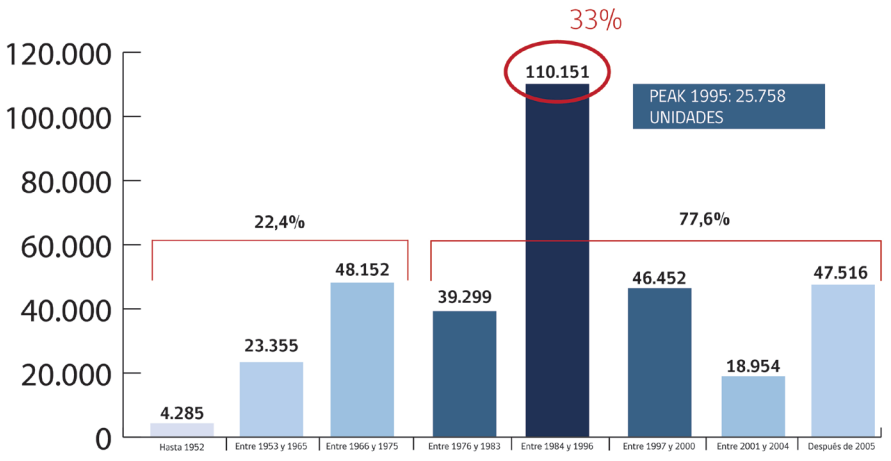


Figura 1. Departamentos en condominios sociales según año de producción

Fuente: elaboración propia con base en MINVU (2014).

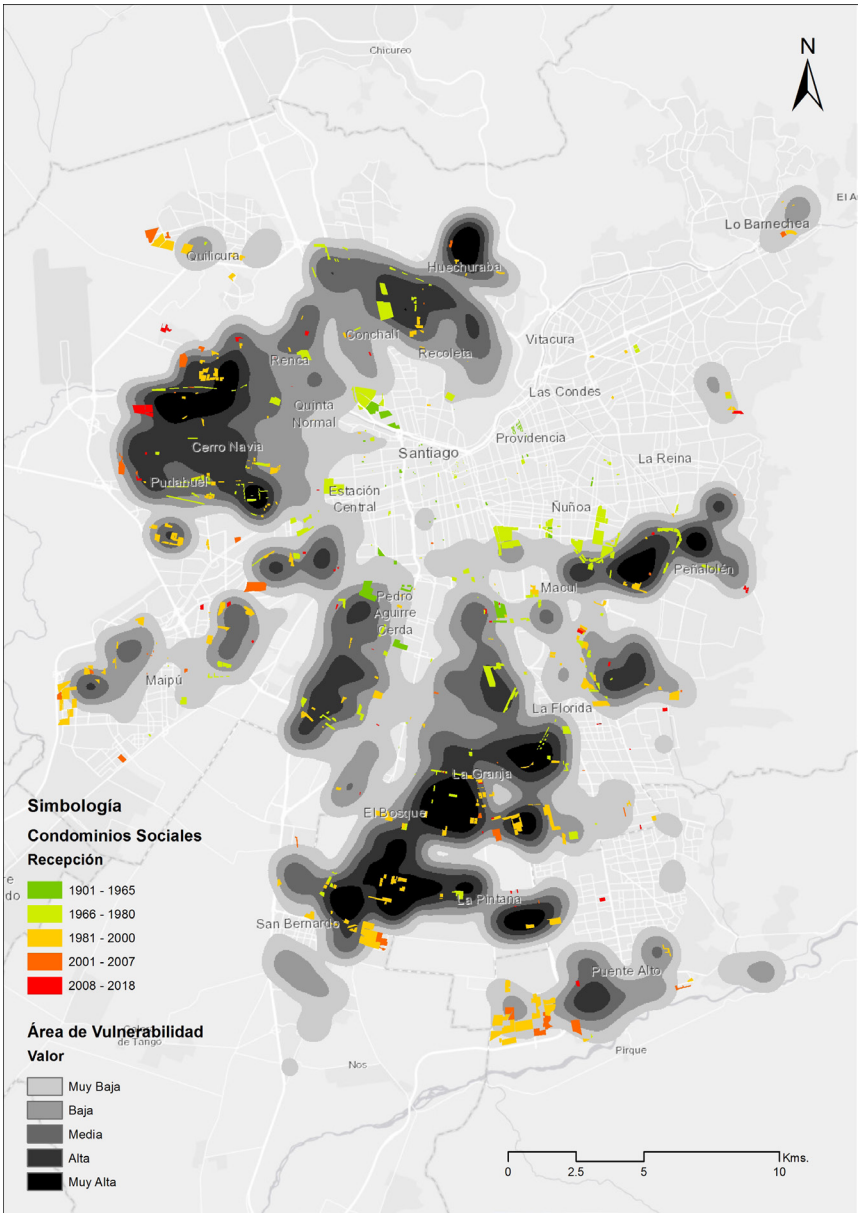


Figura 2. Emplazamiento de condominios sociale construidos entre 1981 y 2000 en áreas de vulnerabilidad

Fuente: elaboración propia con base en Bustos (2016) y MINVU (2014).

te se privilegiara la construcción de vivienda social en altura como tipología. Según el Catastro Nacional de Condominios Sociales (MINVU, 2014), durante las décadas de 1980 y 1990 se construyó en Chile la mayor cantidad de viviendas sociales de su historia. En consecuencia, de las 344.403 unidades de departamentos catastrados, el 77,6% fueron construidas entre 1976 y 2013, registrando un pico entre 1984 y 1996, con la construcción del 33% del total (Figura 1).

Sin embargo, la capacidad de producción masiva por la vía del subsidio determinó para cientos de familias el acceso a una vivienda con estándares mínimos y el emplazamiento periférico del proyecto residencial que, basado en la concentración de los niveles socioeconómicos más vulnerables, configuró la territorialización de la pobreza y una aguda segregación socioespacial. De hecho, teniendo en cuenta los datos del Catastro Nacional de Condominios Sociales para la ciudad de Santiago, al realizar el cruce de los conjuntos construidos entre 1981 y 2000 y las áreas de vulnerabilidad[5] (Bustos, 2016), podemos concluir que un 71,15% de los conjuntos construidos en ese periodo se encuentra en territorios donde predomina la baja escolaridad del jefe de hogar, la inacción juvenil, el hacinamiento y el deterioro de la vivienda (Figura 2).

En definitiva, la elevada producción de vivienda en altura determinará un cambio histórico que se verá reflejado en la fuerte transformación tipológica, espacial y constructiva de las áreas residenciales desarrolladas por la política pública en este periodo, caracterizadas, en la actualidad, por una tendencia significativa al deterioro y una marcada segregación urbana, que ha afectado profundamente la calidad de vida de sus habitantes.

Morfologías residenciales homogéneas de alta densidad

Determinados por factores de carácter económico, con el propósito de alcanzar la máxima rentabilidad en el uso del suelo urbano, los conjuntos se diseñan con lo mínimo establecido por la ordenanza en materia de vivienda económica. A partir de un ejercicio repetitivo en la organización y distribución de los bloques, se inicia la formación de una "nueva morfología del proyecto residencial de bajo costo" (Bustos, 2005: 7) que, caracterizada por una disminución en la calidad proyectual, deja en evidencia la pérdida de una idea o "referente conceptual" en el diseño de los nuevos conjuntos (Figura 3).



Figura 3. Morfología de las áreas residenciales con bloques de vivienda en altura. Villa San Hernán, San Fernando. 1993

Fuente: elaboración propia con base en Google Earth.

Una de las situaciones principales que complejiza la problemática derivada de los sistemas de agrupamiento y la morfología de los bloques está relacionada con la gran cantidad de ampliaciones irregulares que se desarrollan en los conjuntos habitacionales, producto de la mínima superficie de los departamentos. Este hecho, sumado a la dificultad de los vecinos para organizarse y pensar en una lógica común de crecimiento, ordenamiento, autorregulación o formas de convivencia, así como a la difícil fiscalización por parte de los municipios, ha establecido una relación precaria entre la vivienda y los espacios comunes de copropiedad (Bustos, 2014a).

Déficit en la calidad espacial y constructiva de los bloques

A diferencia de los periodos anteriores, en los que predomina el uso del hormigón armado, en este la estructura de los bloques se construye, principalmente, en albañilería armada o reforzada. Si bien dicho sistema se venía utilizando con anterioridad, la arquitectura y el diseño de elementos como circulaciones, escaleras, barandas, bajadas de aguas lluvias, techumbres, marcos de ventanas y puertas utilizaron los mínimos estándares, generando diversas patologías y un deterioro rápido, que poco a poco fueron mermando la

[5] Corresponden a territorios de alta concentración de pobreza, configurados a partir de múltiples indicadores del censo de población de vivienda de 2002 (Bustos, 2016).



Figura 4. Tomas de terreno en primer piso y ampliaciones irregulares. Población Francisco Coloane, Bajos de Mena, Puente Alto
Fuente: elaboración propia.

imagen de los conjuntos (Bustos, 2014a).

En cuanto a la arquitectura de la vivienda social en altura, se impone como prototipo la tipología C, desarrollando departamentos simplex o dúplex, en bloques de tres, cuatro o cinco pisos, habitualmente en una crujía. Con una mínima superficie de 43,7 m² en promedio entre 1984 y 1996 (MINVU, 2014) y un programa básico, se establecen altas tasas de hacinamiento, con bajas condiciones de habitabilidad. Esta realidad determinará la aparición de ampliaciones irregulares como fórmula de acomodo por parte de los habitantes, quienes, al ocupar las áreas comunes, comienzan a afectar la calidad espacial de los entornos y la estructura de los bloques, transformándose, en muchos casos, en motivo de conflicto (Figura 4).

El desarraigo y la desintegración social frente al desconocimiento de vivir bajo el régimen de copropiedad

A su realidad tipológica, espacial y constructiva problemática, se suma el régimen de copropiedad que rige a todas las construcciones sociales en altura de este periodo, constituyéndose en un elemento clave que ha potenciado negativamente el deterioro de los conjuntos habitacionales. Según lo establecido por la Ley de Venta por Pisos (Ministerio de Justicia, 1937), vigente hasta 1997, todos los bienes comunes edificados, como las áreas libres dispuestas entre bloques, son de carácter privado y de administración colectiva por parte de los propietarios que conforman la copropiedad. Sin embargo, el nivel de masividad de los condominios sociales construidos, la ausencia de participación de los usuarios en la gestión del acceso a la vivienda, el gran número de erradicaciones, configurando conjuntos con familias de distintas procedencias sin haber tenido ningún tipo de vínculo previo (como pertenecer a alguna entidad o haberse organizado en un comité), generaron un contexto complejo que, en muchos casos, no permitió consolidar un tejido social que favoreciera la organización vecinal.

En su conjunto, como problema de carácter sistémico, esta realidad genera profundas dificultades de convivencia y conflicto social, provocando, por un lado, que muchos de los habitantes resuelvan algunas de sus necesidades de forma autónoma (ampliación de sus viviendas, enrejamiento de los departamentos, pasillos y espacios comunes, entre otras) y, por otro, que las actividades más cotidianas se transformen en motivos eventuales de conflicto (tenencia de animales, limpieza del hogar, lavado de ropa, juegos de los niños o celebraciones, por mencionar unos ejemplos).

Una problemática integral

Al integrar las múltiples variables que han determinado la formación de los conjuntos de este periodo, podemos constatar cómo se ha configurado un cuadro complejo de abandono, caracterizado por la imagen de deterioro y la sensación de inseguridad, que ha derivado en la pérdida de sentido de pertenencia y orgullo de los habitantes por sus barrios. Esta realidad queda en evidencia con los resultados de la encuesta aplicada por el Programa de Recuperación de Barrios previo a su intervención. Si comparamos los niveles de satisfacción de los vecinos con respecto a su lugar de residencia y orgullo barrial en conjuntos de vivienda social en altura construidos antes y después de 1976 podemos constatar una diferencia de 16,1 y 14,8 puntos porcentuales respectivamente, con un 35,3% de los encuestados que declaran sentirse nada o poco orgullosos de vivir en conjuntos construidos después de 1976 (MINVU, 2017a).

Finalmente, esta realidad ha determinado en muchos casos la desaparición de la noción de barrio, pasando del proyecto colectivo al aislamiento (Salcedo, Rasse y Cortés, 2017). Muchos conjuntos se transformaron en territorios estigmatizados, donde las problemáticas de segregación mutaron de sectores desfavorecidos por su localización, aislamiento y falta de equipamiento, a sectores con microtráfico, xenofobia, violencia, hacinamiento (Sabatini, et al., 2013) y concentración de pobreza, frente a lo cual sus habitantes desarrollaron un alto nivel de insatisfacción.

Hacia la construcción de una política de regeneración urbano-habitacional

Del déficit habitacional cuantitativo al déficit habitacional cualitativo

Aunque las cifras dan cuenta de la alta capacidad de producción habitacional que alcanza Chile durante las décadas de 1980 y 1990 con la entrega de más de un millón de subsidios habitacionales (MINVU, s.f.), el rápido deterioro y la multiplicidad de conflictos sociales asociados a los bloques de vivienda en altura construidos durante este periodo dejan en evidencia las condiciones precarias en las que viven cientos de familias.

Esta situación pasa a ser un punto de inflexión que desencadena en el año 2006 la implementación de la Política Urbano-Habitacional de Mejoramiento de Calidad e Integración Social que, basada en un nuevo enfoque, "busca articular en tres niveles de intervención: la vivienda, el barrio y la ciudad, al conjunto de procesos e inversiones sectoriales" (MINVU, 2009: 18). Además de comenzar a instalar nuevos estándares para la construcción de la vivienda pública, la denominada Nueva Política Habitacional (MINVU, 2005) no se centra solo en la disminución del déficit habitacional cuantitativo, sino en el mejoramiento de los barrios y viviendas ya construidas. La Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) (CNDU, 2014: 23), posteriormente, respalda dicho enfoque señalando que, en materia de política habitacional, junto con mantener la reducción del déficit, "se debe considerar la presencia del concepto de integración social en todos los programas de vivienda".

En 2017, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN (Ministerio de Desarrollo Social, 2017) identificó un déficit habitacional de 497.615 unidades y calculó que, de los 5,8 millones de viviendas existentes a nivel nacional, 1.303.484 presentarían déficit habitacional cualitativo, identificando un 90,8% con necesidades de mejoramiento y conservación y un 14,35% con requerimientos de ampliación.

En este contexto, la instalación de una lógica que modifica los esquemas de financiamiento y provisión de vivienda social y el diseño de diversas iniciativas que buscan alcanzar mejores estándares, como la implementación de Planes de Habilitación Social que preparen a los vecinos para la vida en copropiedad, evidencian que el Estado reconoce el impacto directo que tienen estas dimensiones sobre la producción de condominios sociales en altura.

Como una nueva línea de acción y con el objetivo de hacerse cargo del parque habitacional construido por el MINVU, a partir de ese momento se comienzan a diseñar e implementar nuevos programas tendientes a abordar el deterioro de la vivienda, las copropiedades y la escala barrial. "Orientados a amortizar las patologías de un espacio de injusticia producido en democracia" (Hidalgo, et al., 2017: 92), dichos programas, además de evidenciar la complejidad de la problemática del deterioro y la mantención de la vivienda social en altura, abren el debate en torno al déficit cualitativo y el trabajo sobre la ciudad construida, determinado el inicio incipiente de lo que podríamos denominar la configuración de una política de regeneración urbano-habitacional, marcada por la aspiración de cubrir integralmente múltiples dimensiones como el deterioro físico, la participación ciudadana, el medioambiente, la sostenibilidad de las intervenciones, entre otros.

La preocupación por el deterioro de la vivienda social en altura también es reconocida por la PNDU cuando plantea revertir las situaciones actuales de segregación urbana por medio del "apoyo a los condominios de viviendas sociales cuyos residentes, por diversas causas, no tienen la posibilidad de mantener apropiadamente sus bienes comunes" o la generación de "estrategias de intervención específicas, que incluyan planes y proyectos de remodelación urbana o relocalización, en conjuntos cuyo deterioro físico sea irrecuperables" (CNDU, 2014: 25), entre otras iniciativas.

De la Ley de Venta por Pisos a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria

En materia de copropiedad, después de sesenta años de vigencia de la Ley de Venta por Pisos de 1937 (Ministerio de Justicia, 1937), se implementa en 1997 la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, con el objetivo de contar con una

> legislación moderna y orgánica que responda a las necesidades de estas comunidades, facilite la realización de inversiones de gran envergadura, permita la renovación del patrimonio urbano y flexibilice la administración de los grandes conjuntos habitacionales, sin que se generen problemas de convivencia y administración

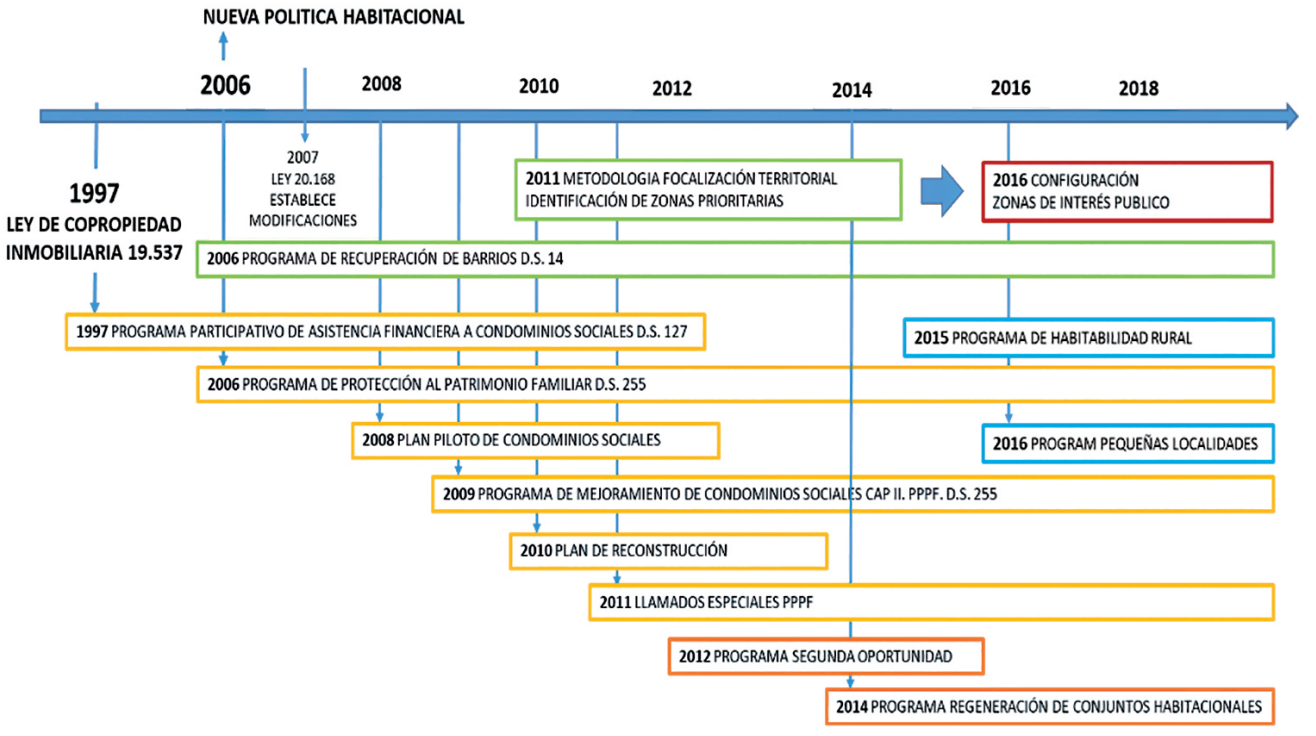


Figura 5. Esquema de programas implementados para la atención de condominios sociales y el deterioro urbano-habitacional

Fuente: elaboración propia.

(MINVU, 1997).

Esta es la primera vez que la política pública incorpora un capítulo sobre la copropiedad de vivienda social, haciendo un reconocimiento a las carencias y complejidades de dicha solución habitacional. Asociado a un nuevo marco regulatorio, con el objetivo de generar mejores entornos y condiciones favorables de convivencia, seguridad y calidad de vida en la comunidad, se busca establecer un camino hacia la formalización,[6] reglamentación y administración de las copropiedades.

Posteriormente, con el fin de permitir la inversión en el mantenimiento, ampliación o mejoramiento de los bienes comunes a través de la implementación de los programas generados por el Ministerio, la Ley No. 20.168 (MINVU, 2007) integra nuevas modificaciones que, además de definir un marco legal que establece la posibilidad de inversión pública en "condominios de vivienda social", comienza a considerar en el presupuesto de la nación un fondo para proyectos de mejoramiento, posicionado el rol de los gobiernos locales en los procesos. Para complementar estas modificaciones y estimular los procesos de formalización de las copropiedades, se plantea la posibilidad de exención de los pagos que demande la organización y el cumplimiento de los requisitos legales, y con base en ello, se desarrollan programas de capacitación para la administración de la copropiedad y las orientaciones para postular a los distintos programas de financiamiento público.

Se instala así el concepto de condominio social como nueva semántica (Bustos, 2014b), a partir de lo cual resulta interesante reflexionar en torno a una nueva noción de copropiedad, que evidencia un esfuerzo por reorientar la política pública en esta materia desde una esfera exclusivamente económica hacia una comunitaria, generando un escenario favorable que permitirá el financiamiento de reformas en los espacios comunes de la copropiedad (áreas verdes o equipamientos), bienes comunes (infraestructuras para servicios de electricidad, gas, agua, alcantarillado, escaleras y techumbres), así como la ampliación o el mejoramiento de los departamentos, entendidos como bienes privados.

En resumen, con la implementación de la Ley de

[6] Se entiende por formalización el proceso que dota a la copropiedad de un reglamento, la constitución de un Comité de Administración, la subdivisión del condominio y otros de similar naturaleza.

Copropiedad Inmobiliaria (MINVU, 1997) comienza un nuevo momento en materia de política habitacional que, además de instalar la preocupación por el creciente deterioro de la vivienda social en altura, marca el inicio de una discusión compleja en torno a los mecanismos que puedan favorecer la organización, administración, mejoramiento y mantención de los bienes comunes por parte de los copropietarios, como elementos claves para superar situaciones de obsolescencia, evitar el deterioro físico y las problemáticas de convivencia social entre vecinos.

Programas implementados para la atención de copropiedades

Si bien en la trayectoria de las políticas públicas en Chile se pueden identificar múltiples acciones realizadas bajo la noción de regeneración urbano-habitacional, que van desde las operaciones de higienización de Vicuña Mackenna en 1872, la Ley de Habitaciones Obreras en 1906 y las remodelaciones realizadas por la CORMU, pasando por las diversas transformaciones urbanas de nuestras ciudades durante el siglo XX, el nuevo enfoque cualitativo de las políticas, de la mano de la implementación de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria de 1997, marca el inicio de un nuevo momento en la materia, caracterizado por el desarrollo y evolución de múltiples programas tendientes al mejoramiento habitacional y sus entornos, dentro de los cuales, aquellos centrados en los condominios sociales en altura toman especial relevancia (Figura 5).

Como primera respuesta a la implementación de la Ley, surge el Programa Participativo de Asistencia Financiera en Condominios de Viviendas Sociales DS 127 (MINVU, 1998), a través del cual se destinan, por primera vez, recursos públicos para la formalización, mejoramiento y mantención de la vivienda social en altura. Posteriormente, pensando en un universo más amplio de atención y con el objetivo de entregar a quienes ya son propietarios un subsidio para el mejoramiento de las viviendas y bienes comunes,[7] en 2006 se implementa el Programa de Protección del Patrimonio Familiar (PPPF) DS 255 (MINVU, 2005).

De manera paralela, orientado al mejoramiento y revitalización de los espacios públicos y los entornos barriales, en 2006 se crea el Programa de Recuperación de Barrios DS 14 (MINVU, 2016). Instalando el barrio como escala de intervención y nueva unidad de gestión ministerial, el nuevo programa comienza a atender diversos conjuntos de condominios sociales, enfrentando la complejidad de la copropiedad.

A la luz de los aprendizajes del modelo de intervención del Programa Barrios[8] y con el desafío de abordar integralmente los conjuntos habitacionales en copropiedad, en 2008 se gesta el Plan Piloto de Condominios Sociales. A partir de esta experiencia, se establece en el DS 255 (MINVU, 2011) un capítulo especial que crea definitivamente el Programa de Mejoramiento de Condominios Sociales, estableciendo una línea de trabajo que, además atender el mejoramiento físico de los conjuntos, aborda de manera simultánea temáticas referidas al modelo de administración, el fortalecimiento de la organización social y la formalización de la copropiedad. Con el objetivo de aumentar la eficacia de focalización en la copropiedad, el Programa formula llamados especiales de postulación de familias, lo que permite entregar 91.781 subsidios entre 2014 y 2018, desarrollando proyectos de mejoramiento en 1.631 copropiedades (MINVU, 2018). Esto ha permitido reparar, mejorar o normalizar bienes comunes edificados y áreas comunes, ampliar las unidades de vivienda, constituir y capacitar a comités de administración y residentes.

Sin embargo, la implementación de todos estos programas evidencia la existencia de diversos casos de mayor y múltiple complejidad en la escala habitacional (deterioro y superficie de las viviendas), del conjunto (densidad y hacinamiento, deterioro bienes comunes, conflictos sociales, estructura y morfología de los conjuntos) y urbana (contexto de localización, concentración de vulnerabilidad, acceso a servicios y bienes públicos), que no pueden ser resueltos integralmente con las herramientas existentes.

Esta realidad revela una nueva problemática para la política habitacional, planteando la necesidad de reformular en ciertos casos la configuración urbana de los conjuntos a partir del reordenamiento de los bloques y la reducción de la densidad habitacional. Se implementa así el Programa de Recuperación de Condominios Sociales "Segunda Oportunidad"[9] que,

[7] El Decreto tiene cuatro componentes de postulación: 1) reparación y/o mejora de áreas comunes y equipamiento comunitario; 2) reparación, mejora y/o normalización de bienes comunes edificados; 3) ampliación de viviendas y edificios; y 4) organización de la demanda, diseño de proyectos e inspección técnica de obras o la "formalización" de las copropiedades.

[8] Por medio de la formulación participativa de los Planes Maestros de Recuperación Barrial orientados al mejoramiento y revitalización de los espacios públicos y entornos barriales, el Programa propone un modelo de intervención que, basado en el reconocimiento multidimensional del territorio, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la convivencia comunitaria busca instalar y fortalecer la cohesión social en los barrios.

[9] El Programa tuvo cuatro casos: Brisas del Mar-Nuevo Horizonte II (348 viviendas, 40 m²); Francisco Coloane-Cerro Morado (1346 viviendas, 42,25 y 43,98

centrado principalmente en la demolición de bloques, no logra resolver eficazmente el destino habitacional de las familias y la reconversión de los conjuntos en tanto,

> la interescalaridad de la intervención presenta un evidente desacople desde su concepción primaria, llevando a que, en la práctica, se comportase como dos programas desvinculados; uno con incentivos bastante explícitos a la movilidad, y el segundo sin incentivos ni procesos de atención para las familias que permanecieran —voluntariamente o no— en los conjuntos (Sur-Boreal, 2015: 2).

Posteriormente, con el propósito de abordar integralmente la dimensión arquitectónica, social, urbana e interescalar del problema habitacional, el Programa es reformulado con la implementación del Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales[10] DS 18 (MINVU, 2017b), cuyo objetivo es

> regenerar las condiciones urbanas y habitacionales de conjuntos de vivienda social altamente deficitarios o irrecuperables, a través de la construcción o mejoramiento de áreas verdes, equipamiento y vialidades, rehabilitación y construcción de nuevas viviendas y la formalización de copropiedades u organizaciones funcionales (MINVU, 2018: 44).

Basados en esta realidad, la PNDU plantea también objetivos centrados en la implementación de "políticas de recuperación de condominios sociales dirigidas a familias propietarias de viviendas en edificaciones colectivas que presenten problemas urbanos o constructivos críticos, tales como densidad excesiva, tamaño insuficiente o problemas sociales, como alta concentración de pobreza o delincuencia", por medio de "estrategias de intervención específicas, que incluyan planes de regeneración urbana o relocalización, en conjuntos de edificios cuyo deterioro físico sea irrecuperable" (CNDU, 2014: 25).

Reconociendo como problemática la existencia de un déficit cualitativo crítico en conjuntos que requieren ser abordados de manera interescalar y multidimensional, a través del Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales DS18 se instala un nuevo desafío para la política pública, que plantea la necesidad de mirar la regeneración urbano-habitacional más allá de la acción del MINVU, para pensar en acciones integrales coordinadas intersectorialmente, considerando los múltiples actores del territorio y su integración en el contexto de la ciudad.

Nuevos desafíos para una problemática histórica

Algunas dimensiones a considerar

Conscientes del alto grado de obsolescencia que presenta hoy parte importante de la vivienda social en altura construida por las políticas públicas implementadas a lo largo de más de un siglo, pasa a ser fundamental el acercamiento exhaustivo a esta problemática desde sus múltiples dimensiones.

Condicionada por el modelo de administración en copropiedad, con el desafío de atender el mejoramiento y la mantención permanente de cientos de conjuntos como consecuencia del paso del tiempo, así como frente a la necesidad de indagar por nuevos diseños y programas arquitectónicos que apunten a su propia sostenibilidad, se evidencia la necesidad fundamental de entender la estrecha relación que presenta la vivienda social en altura entre arquitectura, régimen de copropiedad y organización social.

Como una temática que debe ser abordada desde lo físico, lo social y lo legal, en un nuevo escenario, político, social y económico en el que las políticas públicas buscan poner foco en la integración social, la vivienda social en altura, como tipología, nos arroja hoy diversas interrogantes que merecen una mirada multidimensional de las variables identificadas en todas sus escalas.

Con respecto al diseño de nuevas viviendas, de la mano de los procesos de densificación de las ciudades, podemos identificar variables referidas a la pertinencia de su producción, indagando tanto por el tamaño adecuado, la localización y la gestión, como por la búsqueda de aquellas tipologías más apropiadas desde el punto de vista de la superficie y el programa de los departamentos, el diseño de los bloques y la configuración morfológica del conjunto. Articuladamente, estas variables se deben constituir en aspectos proyectuales fundamentales que requieren comenzar

m²); Población Parinacota (1680 viviendas, 42,5 m²); y Vicuña Mackenna I, II, III (1793 viviendas, 40 y 43 m²), afectando a 4620 habitantes, a partir de la demolición de 4909 de un total de 5213 viviendas.

[10] Aunque en primera instancia el Programa se centra solo en la atención de vivienda social en altura, en la actualidad se ha abierto a la intervención de vivienda en baja altura, alcanzando un total de 26 conjuntos a nivel nacional, con un efecto directo en 18.000 viviendas aproximadamente (MINVU, 2019), cifra que también considera los conjuntos del Programa Segunda Oportunidad.

a dialogar con las lógicas del modelo en copropiedad, con el objetivo de configurar adecuadas unidades de administración que promuevan mejores condiciones de mantención y uso de los bienes comunes por parte de sus habitantes, alcanzando mejores niveles de habitabilidad y convivencia vecinal en alta densidad.

En otro ámbito, están aquellas variables referidas a la consolidación posterior de los entornos urbanos. En este sentido, si bien se ha avanzado en la calidad constructiva y espacial de la vivienda, aún está pendiente, en la mayoría de los casos, la problemática de la localización e integración urbana de los conjuntos. Considerando las actuales brechas de segregación y el desafío de igualar las condiciones urbanas de los habitantes en el contexto de la ciudad, dichas variables requerirán una mirada interescalar, multidimensional y estratégica desde una planificación urbana integrada. Esto plantea la urgente modificación del modelo de administración del Estado altamente centralizado y sectorial, para avanzar hacia la implementación de un verdadero trabajo territorial e intersectorial.

Finalmente, considerando los avances significativos en la reducción del déficit, así como la alta producción habitacional en propiedad generada a partir de las políticas públicas, el deterioro, la obsolescencia y la sostenibilidad de los condominios sociales existentes pasa a ser hoy una materia de significativa relevancia. En este sentido, si bien podemos constatar que la multiplicidad de problemáticas derivadas de la construcción masiva de viviendas sociales durante el periodo anterior ha sido ampliamente estudiada, muy por el contrario, los desafíos que enfrenta actualmente la política pública en materia de regeneración urbano-habitacional prácticamente han sido nulos.

Esta realidad, vinculada a la implementación de diversos planes y programas por parte del MINVU en las últimas décadas, evidencia hoy la necesidad de posicionar la temática de la regeneración urbano-habitacional y el trabajo sobre la ciudad construida. En consecuencia, pasa a ser fundamental indagar por el enfoque y los nuevos desafíos que deben abordar las políticas públicas en la materia, al igual que por modelos institucionales y de gestión adecuados que permitan enfrentar integralmente los procesos de regeneración. Asimismo, la necesidad de considerar la formulación de procesos de evaluación integral ex post de los programas ya implementados, para identificar aprendizajes, problemáticas y requerimientos que, a diario, surgen en los condominios sociales.

Reflexiones finales

Resolver las interrogantes planteadas, considerando, por una parte, el alto nivel de obsolescencia en que se encuentran muchos condominios sociales y, por otra, la existencia de diversas intervenciones habitacionales de alto valor arquitectónico y urbano, instalan el debate sobre el futuro en la materia. Los antecedentes sobre la política habitacional en copropiedad y las experiencias de los programas implementados en las últimas décadas dan luces sobre la necesidad de evaluar integralmente el deterioro urbano habitacional, así como de conocer profundamente las prácticas de la vida cotidiana y las formas de convivencia que los habitantes experimentan en condominios de vivienda social en altura, constituyendo una línea base que sirva de referencia para enfrentar una problemática que, teniendo en cuenta los altos niveles de segregación urbana existentes, va más allá de los bloques y la copropiedad y que, por lo tanto, debe ser atendida intersectorialmente.

Queda planteado un nuevo desafío que enfatiza no solo en el mejoramiento habitacional o en intervenciones puntuales, sino en abordar los procesos de regeneración desde un enfoque territorial más allá de la escala del conjunto. Es decir, por medio de intervenciones que consideren el entorno urbano de soporte de los conjuntos, así como su integralidad programática, mejorando tanto su calidad habitacional como la urbana y la de los habitantes de la ciudad.

Bibliografía

AYMONINO, C. (1981). El significado de las ciudades. Madrid: Blume.

BUSTOS, M. (2005). El proyecto residencial en baja altura como modelo de crecimiento urbano: Santiago de Chile y su política de vivienda en el último cuarto de siglo. Barcelona: Universidad Politécnica de Cataluña, tesis Doctoral.

BUSTOS, M. (2014a). "Condominios sociales como expresión de la masificación de vivienda colectiva (1976-2000). Los bloques de mínima superficie como nueva tipología de vivienda pública". En: Vivienda social en copropiedad. Memoria de tipologías en condominios sociales. Santiago de Chile: MINVU, pp. 317-410.

BUSTOS, M. (2014b). "Diseño y evolución de las metodologías de intervención en el mejoramiento de condominios sociales. Nuevos desafíos para una problemática histórica". En: Vivienda social en copropiedad. Memoria de tipologías en condominios sociales. Santiago de Chile: MINVU, pp. 491-591.

BUSTOS, M. (2014c). "Los conjuntos colectivos como resultado de la formación de una concepción de vivienda pública (1936-1952). Las tipologías en altura y el aumento de la construcción habitacional". En: Vivienda social en copropiedad. Memoria de tipologías en condominios sociales. Santiago de Chile: MINVU, pp. 67-150.

BUSTOS, M. (2016). "Áreas de interés para la gestión pública: aproximaciones para el diseño de una metodología de focalización territorial". Revista INVI, 31 (87): 203-235. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582016000200007

CNDU. (2014). Hacia una nueva Política Urbana para Chile. Política Nacional de Desarrollo Urbano. Santiago de Chile: PNUD, MINVU. Consultado en: https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf

DITEC. (2004). Chile, un siglo de políticas en vivienda y barrio. Santiago de Chile: DITEC. Consultado en: http://minvuhistorico.minvu.cl/opensite_20070525102930.aspx

HIDALGO, R., et al. (2017). "Desplazados y ¿olvidados?: contradicciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena, Puente Alto, Santiago de Chile". Revista INVI, 32 (89): 85-110. Consultado en: http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1073

HIDALGO, R., ZUNINO, H. y ÁLVAREZ, L. (2007). "El emplazamiento periférico de la vivienda social en el área metropolitana de Santiago de Chile: consecuencias socio espaciales y sugerencias para modificar los criterios actuales de localización". Scripta Nova, 11 (245-27). Consultado en: http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24527.htm

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. (2017). Encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN. Consultado en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_vivienda_casen_2017.pdf

MINISTERIO DE JUSTICIA. (1937). Ley num. 6,071. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=256753

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. (1960). D.F.L. N° 2. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=16842

MINISTERIO DEL INTERIOR. (1906). Lei num. 1,838. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=22950

MINVU. (1997). Sobre copropiedad inmobiliaria. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=81505

MINVU. (1998). Fija procedimiento para aplicación del programa participativo de asistencia financiera en condominios de viviendas sociales, reglamentado por Decreto Nº127. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=130439

MINVU. (2005). Reglamenta Programa Fondo Solidario de Vivienda. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=247299

MINVU. (2007). Ley num. 20.168. Consultado en: https://nuevo.leychile.cl/navegar?idNorma=258340

MINVU. (2009). Déficit urbano-habitacional. Una mirada integral a la calidad de vida y el hábitat residencial en Chile. Santiago de Chile: CEHU.

MINVU. (2011). Llama a postulación nacional para el desarrollo de proyectos del Programa de Protección del Patrimonio Familiar en su modalidad regulada por el Capítulo II, de la atención a condominios de viviendas sociales y fija el monto de recursos disponibles y su forma de distribución. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1030172

MINVU. (2014). Catastro Nacional de Condominios Sociales. Santiago de Chile: Secretaría Ejecutiva de Recuperación de Barrios.

MINVU. (2016). Modifica Decreto Supremo Nº 14 (V. y U.), de 2007, que aprueba reglamento del Programa de Recuperación de Barrios, en el sentido que indica. Consultado en: https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1103190

MINVU. (2017a). Encuesta Sistema de Monitoreo y Evaluación SIME. Santiago de Chile: Área de estudios Programa de Recuperación de Barrios.

MINVU. (2017b). Texto del D.S. N° 18, de 2017, que aprueba el reglamento del programa de regeneración de conjuntos habitacionales de viviendas sociales. Consultado en: https://www.minvu.cl/wp-content/uploads/2019/05/DS_18_2017_Regeneracio%CC%81n-Conjuntos-Habitacionales.pdf

MINVU. (2018). Informe Condominios de Vivienda Social. ley de presupuestos del sector público. Santiago de Chile: MINVU. Consultado en: https://www.senado.cl/site/presupuesto/2018/cumplimiento/Glosas%202018/cuarta%20subcomision/18%20Vivienda/183%20Vivienda.pdf

MINVU. (2019). Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales. Santiago de Chile: Departamento de Gestión Territorial y Urbana.

MINVU. (s.f.). Estadísticas habitacionales. Consultado en: https://www.observatoriourbano.cl/estadisticas-habitacionales/

RAPOSO, A. (1999). "La vivienda social de la CORVI: un otro patrimonio". Revista INVI, 14 (37): 41-73. Consultado en: http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/247

RODRÍGUEZ, A. e ICAZA, A. (1993). "Procesos de expulsión de habitantes de bajos ingresos del centro de Santiago, 1981-1990". Proposiciones, 22. Consultado en: http://www.sitiosur.cl/r.php?id=225

RODRÍGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (Eds.). (2005). Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. Santiago de Chile: SUR.

SABATINI, F., et al. (2013). "Microgeografías de la segregación: estigma, xenofobia y adolescencia urbana". En: F. Sabatini, G. Wormald y A. Rasse (eds.), Segregación de la vivienda social: ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca. Santiago de Chile: Colección Estudios Urbanos UC, pp. 34-66.

SALCEDO, R., RASSE, A. y CORTÉS, A. (2017). "Del proyecto colectivo al aislamiento: la desaparición de la noción de barrio". En: T. Errázuriz y R. Greene (eds.), Salcedo. Talca: Bifurcaciones, pp. 193-208.

SUR-BOREAL. (2015). Evaluación programa de recuperación de condominios sociales: Segunda Oportunidad. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Corporación Sur Profesionales.

VALENZUELA, L. (2007). "La Caja de Habitación Popular: el rostro cambiante de la vivienda en Chile 1936-1952". En: M. Castillo y R. Hidalgo (eds.), Cien años de política de vivienda en Chile. Santiago de Chile: Universidad Nacional Andrés Bello, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 65-84.

Bitácora 30 (3) 2020: 263-275
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Artículos generales

Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida.

Quilpué y Villa Alemana, Chile[1]

Access to urban equipment and quality of life.

Quilpué and Villa Alemana, Chileen copropiedad en Chile

Acesso a equipamentos urbanos e qualidade de vida.

Quilpué e Villa Alemana, Chileen copropiedad en Chile

Accès aux équipements urbains et qualité de vie.

Quilpué et Villa Alemana, Chili copropiedad en Chile

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autores

César Cáceres Seguel
Doctor en Desarrollo Urbano
Universidad Viña del Mar
cesar.caceres@gmx.com
https://orcid.org/0000-0002-5788-0315

Griselda Ahumada Villarroel
Geógrafa
Universidad Viña del Mar
griselda.ahumada@gmail.com
https://orcid.org/0000-0003-3871-4626

Recibido: 30/04/2020
Aprobado: 12/06/2020

Cómo citar este artículo:

CÁCERES-SEGUEL, C. y AHUMADA-VILLARROEL, G. (2020). "Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida. Quilpué y Villa Alemana, Chile". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 263-275. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86844

[1] Investigación financiada por el Ministerio de Educación de Chile, mediante el proyecto UVM 1401

Resumen

El acceso a equipamiento y servicios urbanos ha ganado centralidad en la discusión urbana chilena, siendo un elemento fundamental de la política, los indicadores y el proyecto de ley sobre integración social urbana. De esta manera, el Estado chileno reconoce que para democratizar la calidad de vida y el desarrollo humano no basta con asegurar una vivienda, sino que debe promover entornos residenciales funcionalmente complejos.

El artículo mide la accesibilidad al equipamiento urbano y su relación con la distribución de grupos socioeconómicos en dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso: Quilpué y Villa Alemana. Los resultados muestran un patrón de urbanización desequilibrado, con alta cobertura de servicios urbanos como colegios y centros de salud, pero deficitaria en la distribución de oportunidades de ocio, deporte y cultura, lo cual se traduce en un factor de reproducción de desigualdades sociales, ya que priva a grupos medios y vulnerables de oportunidades de recreación y cultura en la cercanía a su lugar de habitación.

Palabras claves: desarrollo urbano, equipamiento urbano, planificación urbana, desigualdad social, sistema de información geográfica..

Autor

César Cáceres Seguel

Geógrafo, Magíster en Medio Ambiente Urbano de la Universidad Politécnica de Catalunya y Doctor en Desarrollo Urbano de la HCU Universität Hamburg. Ha trabajado en proyectos vinculados a la recuperación de barrios y proyectos medioambientales y en planes de ordenamiento territorial en Chile y Alemania. Ha sido docente de las cátedras de geografía económica, geografía urbana y planificación territorial; y sus líneas de investigación están asociadas a la gentrificación y los procesos de exclusión urbana, los campamentos y la informalidad urbana y los estudios sobre planificación y desarrollo de barrio.

Griselda Ahumada Villarroel

Geógrafa de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Se ha desempeñado como Geógrafo Especialista en SIG en el área de la ingeniería y como profesor de Sistemas de Información Geográfica en la Université de Technologie de Compiègne-Sorbonne Université, Francia. En el ámbito de la investigación, el año 2016 se sumó como Investigador Asociado al Centro Regional de Inclusión e Innovación Social de la Universidad Viña del Mar.

Abstract

Access to urban equipment and services has gained centrality in the Chilean urban discussion, being a fundamental element of the policy, indicators and the bill on urban social integration. In this way, the Chilean State recognizes that to democratize the quality of life and human development it is not enough to ensure a home, but must promote functionally complex residential environments.

The article measures the accessibility to urban equipment and its relationship with the distribution of socioeconomic groups in two communes of the Valparaíso Metropolitan Area: Quilpué and Villa Alemana. The results show an unbalanced urbanization pattern, with high coverage of urban services such as schools and health centers, but deficient in the distribution of opportunities for leisure, sport and culture, which translates into a factor of reproduction of social inequalities, since that deprives medium and vulnerable groups of opportunities for recreation and culture in the vicinity of their place of residence.

Keywords: urban development, urban equipment, urban planning, social inequality, geographic information systems.

Résumé

L'accès aux équipements et services urbains a acquis une place centrale dans la discussion urbaine chilienne, étant un élément fondamental de la politique, des indicateurs et du projet de loi sur l'intégration sociale urbaine. De cette manière, l'État chilien reconnaît que pour démocratiser la qualité de la vie et le développement humain, il ne suffit pas de garantir un logement, mais doit promouvoir des environnements résidentiels fonctionnellement complexes.

L'article mesure l'accessibilité aux équipements urbains et sa relation avec la répartition des groupes socio-économiques dans deux communes de l'Aire Métropolitaine de Valparaiso : Quilpué et Villa Alemana. Les résultats montrent un schéma d'urbanisation déséquilibré, avec une forte couverture des services urbains tels que les écoles et les centres de santé, mais insuffisante dans la répartition des opportunités de loisirs, de sport et de culture, ce qui se traduit par un facteur de reproduction des inégalités sociales, car qui prive les groupes moyens et vulnérables de possibilités de loisirs et de culture à proximité de leur lieu de résidence.

Resumo

O acesso a equipamentos e serviços urbanos ganhou centralidade na discussão urbana chilena, sendo um elemento fundamental da política, indicadores e projeto de lei sobre integração social urbana. Dessa forma, o Estado chileno reconhece que, para democratizar a qualidade de vida e o desenvolvimento humano, não basta garantir um lar, mas deve promover ambientes residenciais funcionalmente complexos.

O artigo mede a acessibilidade a equipamentos urbanos e sua relação com a distribuição de grupos socioeconômicos em dois municípios da Região Metropolitana de Valparaíso: Quilpué e Villa Alemana. Os resultados mostram um padrão de urbanização desequilibrado, com alta cobertura de serviços urbanos, como escolas e centros de saúde, mas deficientes na distribuição de oportunidades de lazer, esporte e cultura, o que se traduz em fator de reprodução de desigualdades sociais, uma vez que que priva grupos médios e vulneráveis de oportunidades de recreação e cultura nas proximidades de seu local de residência.

Palavras-chave: desenvolvimento urbano, equipamentos urbanos, planejamento urbano, desigualdade social, sistemas de informação geográfica.

Bitácora 30

Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida.
Quilpué y Villa Alemana, Chile

Mots-clés: développement urbain, équipement urbain, urbanisme, inégalité sociale, systèmes d'information géographique.

Introducción

La ciudad, lejos de ser una plataforma neutral de las relaciones humanas, juega un rol activo que condiciona o promueve la calidad de vida y el desarrollo humano (Gehl, 2014; Soja, 2014). **Áreas residenciales provistas de** espacios públicos, equipamiento recreativo y servicios pueden impactar en conductas y hábitos cotidianos favorables para la salud física y mental, actuar en aspectos simbólicos como cohesión social o percepción de seguridad, promover la movilidad sostenible, así como acercar a los residentes a mecanismos de protección social (Dovey y Pafka, 2020; Guimpert y Hurtubia, 2018; Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011; Forrest, 2008). Esta dialéctica entre espacio construido y procesos sociales sustenta la necesidad de nuevas métricas para evaluar la ciudad bajo criterios de justicia social (Israel y Frenkel, 2018).

El 51% de la población del país habita en áreas metropolitanas, por lo que su capacidad para asegurar el acceso a bienes urbanos públicos debe ser analizada. El Área Metropolitana de Valparaíso (AMV), con 1.040.000 habitantes, es la tercera en Chile después del Gran Santiago y Gran Concepción. Está compuesta por las comunas de Viña del Mar (334.248 habitantes), Valparaíso (296.655 habitantes), Quilpué (151.708 habitantes), Villa Alemana (126.548 habitantes) y Concón (42.152habitantes).

Harvey (2003) enfatiza que gestionamos la ciudad desde un déficit profundo de conocimiento sobre los efectos que los entornos construidos tienen sobre el desarrollo humano. Esta negligencia en la gestión social del espacio urbano queda en evidencia en la poca atención que damos al efecto que el equipamiento barrial tiene en la satisfacción de las necesidades humanas cotidianas. Hoy existe consenso en que una distribución equitativa de las oportunidades no solo pasa por acciones que el Estado o el mercado desarrollan, sino por cómo estos distribuyen recursos equitativamente a lo largo del territorio urbano. Para estudiar las condiciones de acceso al equipamiento urbano, se ha medido la facilidad de acceso a ellos con respecto al costo de viaje, la distancia y el tiempo (Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011); asimismo se ha medido la accesibilidad a áreas verdes (Rojas, et al., 2016), equipamiento deportivo (Higgs, Langford y Norman, 2015), bibliotecas (Guo, Chan y Yip, 2017), entre otros. No obstante, poco se sabe sobre el tema en relación con la distribución de los grupos socioeconómicos (Doriwala y Shah, 2010).

La distancia al equipamiento urbano concentra la atención de investigadores y programas públicos. Esto ha abierto la discusión sobre cuáles estándares de distancia y tiempo considerar para cada equipamiento. Para Ewing y Handy (2009), una ciudad caminable debiese ofrecer un almacén, una plaza, un colegio, una parada de transporte público en distancias inferiores a 400 metros desde el hogar. Frey (1999) plantea que una persona puede caminar entre 400 y 800 metros bajo condiciones de comodidad y seguridad. Otras propuestas señalan que las áreas residenciales deben ser diversas socialmente, de extensión no mayor a 800 o 1000 metros, caminables, con oferta de vivienda accesible socialmente, conectadas a redes de transporte y nuevas tecnologías, con servicios sociales, comercio de baja escala, espacios públicos y equipamiento recreativos y culturales. Dicha medida excede a lo planteado por Gehl (2014), quien sostiene que la población está dispuesta a caminar distancias de hasta 500 metros. Hoy, ciudades como Portland (*Portland twenty minutes*) o París (ciudad del cuarto de hora) incorporan el espacio-tiempo como un factor base de su planificación metropolitana, portes que, lejos de ser novedosos, fueron considerados por Perry (2011) en la década de 1920, quien definía un barrio como una unidad espacial de cinco minutos caminando desde un centro.

Considerar la distancia que el habitante encuentra entre su vivienda y el equipamiento deportivo, educativo, cultural, comercial y de salud es relevante, dado que estos constituyen centros de vida cotidiana. La organización del equipamiento y los servicios en la ciudad adquiere relevancia social porque implica que las personas con menor potencial de movilidad (personas en situación de discapacidad, niñas y niños, adultos mayores) verán condicionado su desarrollo y bienestar por residir en barrios deficitarios. Varios autores plantean que las áreas urbanas con d**é**ficit de equipadas impactan, principalmente, a los grupos vulnerables, dado el costo que supone un mayor desplazamiento diario (Cáceres, 2017). Asimismo, se asume que los grupos con menores ingresos pasan más tiempo en sus barrios que los grupos con mayores ingresos (Forrest y Kearns, 2001). Analizar la organización del equipamiento y los servicios es igualmente relevante en ciudades latinoamericanas, dado el patrón de urbanización, donde emergen islas fragmentadas de vivienda social, urbanizaciones cerradas para grupos medios y altos, proyectos de alta densidad para grupos medios y urbanizaciones informales. Un archipiélago urbano donde individuos coexisten en un mismo territorio bajo experiencias disímiles de vida y calidad urbana.

La organización del equipamiento y los servicios es un objetivo central de la política urbana chilena, ya que establece el acceso a bienes urbanos públicos como condición para la integración social. Diversos trabajos dan cuenta de las brechas de equipamiento, servicios y áreas verdes entre ciudades y comunas de las áreas metropolitanas (CNDU, 2015; Orellana, et al., 2012). Estudios cuantitativos sobre oferta y cobertura han sido acompañados de aproximaciones cualitativas que demuestran la percepción de exclusión que tienen los habitantes de las urbanizaciones sociales construidas desde la década de 1990 en las periferias de las grandes ciudades del país (C**á**ceres, 2017). Esta realidad ha llevado a que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo impulsara una propuesta de indicadores y estándares de desarrollo urbano que establecen criterios de distancia máxima a equipamiento como plazas, colegios, centros de salud, entre otros. Las nuevas métricas de justicia espacial evidencian la necesidad de realizar estudios que permitan conocer el grado de equidad social presente en la distribución de servicios y equipamiento en las ciudades chilenas.

El 51% de la población del país habita en áreas metropolitanas, por lo que su capacidad para asegurar el acceso a bienes urbanos públicos debe ser analizada. El **Á**rea Metropolitana de Valparaíso (AMV), con 1.040.000 habitantes, es la tercera en Chile después del Gran Santiago y Gran Concepción. Está compuesta por las comunas de Viña del Mar (334.248 habitantes), Valparaíso (296.655 habitantes), Quilpué (151.708 habitantes), Villa Alemana (126.548 habitantes) y Concón (42.152 habitantes). Sobre el proceso de urbanización reciente del **Área** se han realizado diferentes investigaciones, que abordan los cambios demográficos (Valdebenito, 2019), los nuevos modos de habitar y producir el espacio urbano relacionados con el surgimiento de las ciudades satélites (Mansilla y Fuenzalida, 2010), la movilidad laboral y la configuración de territorios funcionales (Soto y **Á**lvarez, 2012).

Considerando el conocimiento existente y los nuevos desafíos urbanos señalados anteriormente, hoy resulta necesario analizar el AMV desde la oferta del equipamiento urbano y las cualidades funcionales de sus áreas residenciales. En consecuencia, el presente estudio se focaliza en las ciudades de Quilpué y Villa Alemana, las cuales se han expandido a partir de una oferta residencial para grupos socioeconómicos medios y bajos. Es decir, son ciudades dormitorio del **Á**rea Metropolitana de Valparaíso. Ellas conforman una conurbación especializada en grupos socioeconómicos medios y bajos, interrelacionadas en términos de dinámicas económicas y funcionales y dependiente de oportunidades de empleo localizadas en Valparaíso y Viña del Mar. En términos de su base económica, ambas ciudades se especializan en el área servicios, comercio y vivienda. Si consideramos el comportamiento demográfico de las comunas del AMV, Villa Alemana es la comuna con mayor variación poblacional con un 32% (126.548 hab.) entre 2002 y 2017, mientras que Quilpué creció un 18% (151.708 hab.) en dicho período.

Mediante un análisis de accesibilidad utilizando SIG, se analiza la distribución de equipamiento y servicios urbanos en Quilpué y Villa Alemana con miras a responder las siguientes interrogantes: ¿la expansión residencial reciente de estas dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso muestra una distribución socialmente equitativa de equipamiento y servicios? ¿Cuál porcentaje de la población en estudio excede las distancias máximas a equipamiento urbano recomendadas por los expertos? **¿Cuál** equipamiento muestra mejor y peor distribución en las ciudades estudiadas? ¿Las áreas residenciales de los grupos socioeconómicos bajos muestran buena accesibilidad a equipamiento y servicios?

VARIABLE	DISTANCIAS RECOMENDADAS		SUPERIOR A DISTANCIAS RECOMENDADAS		TIEMPO REQUERIDO
	Optimo	Bien equipado	Regularmente equipado	Mal equipado	
PLAZAS PÚBLICAS	0 a 200 m	201 a 400 m	401 a 600 m	Mas de 600 m	5 min (adulto) 10 min niñ@
JARDÍNES INFANTILES, SALA CUNA (PÚBLICO O PRIVADO)	0 a 200 m	201 a 400 m	401 a 600 m	Mas de 600 m	5 min (adulto) 10 min niñ@
MULTICANCHAS PÚBLICAS Y GIMNASIOS PÚBLICOS	0 a 200 m	201 a 400 m	401 a 600 m	Mas de 600 m	5 min (adulto) 10 min niñ@
COLEGIOS (PÚBLICO O PRIVADO)	0 a 500 m	401 a 1000 m	1001 a 1500 m	Mas de 1501 m	15 min (adulto)
BIBLIOTECA PÚBLICA	0 a 400 m	401 a 1000 m	1001 a 1500 m	Mas de 1501 m	15 min (adulto)
CENTRO DE SALUD (PÚBLICO O PRIVADO)	0 a 400 m	1001 a 1500 m	1501 a 2000 m	Mas de 2001 m	20 min (adulto)
SUPERMERCADOS	0 a 1000 m	1001 a 1500 m	1501 a 2000 m	Mas de 2001 m	20 min (adulto)

Cuadro 1. Distancias recomendadas a equipamiento urbano
Fuente: elaboración propia.

Metodología

Para evaluar la relación entre crecimiento poblacional y distribución de equipamiento y servicios urbanos en dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso, se desarrolló una metodología que, utilizando sistemas de información geográfica, mide las condiciones de accesibilidad a equipamiento urbano básico: deportivo, áreas verdes, educación, salud, cultura y supermercados (sin considerar comercio menor). Para ello, se consideraron ciertos criterios. En el caso de colegios, centros de salud y jardín infantil-sala cuna se tuvieron en cuenta indistintamente centros públicos y privados, mientras que el equipamiento deportivo, las plazas y bibliotecas solo se incluyeron los de carácter **público**, pues el estudio buscaba medir el acceso a bienes urbanos públicos que den acceso equitativo a oportunidades de recreación y cultura.

En el análisis de accesibilidad a equipamiento y servicios urbanos se reconocen tres grandes enfoques metodológicos: 1) el enfoque contenedor o *buffer*, que mide superficie y habitantes dentro de un área establecida desde un centroide/equipamiento; 2) el análisis de distancia basada en análisis de redes de calles; y 3) la estimación de densidad de Kernel, que mide el valor de accesibilidad de un centroide, resumiendo los valores de las distancias desde todos los puntos del área de estudio a esa ubicación de referencia (Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011). El artículo citado no profundiza en la pertinencia de utilizar una técnica de accesibilidad sobre otra. Para el presente estudio se utilizó el análisis de *buffer* desde centroides (equipamiento) como un método que permite medir la manera como se organizan los equipamientos en Quilpué y Villa Alemana y la distancia euclidiana de cada manzana al equipamiento más cercano. En las dos comunas se georreferenció y clasificó el equipamiento con variables de tipo punto. Se utilizaron los criterios de distancia propuestos por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU, 2015), complementándolos con criterios utilizados en otras investigaciones sobre accesibilidad (Calthorpe y Fulton, 2001; Walters y Brown, 2004; Frey, 1999). A partir de las distancias recomendadas para cada equipamiento, se definieron cuatro niveles de accesibilidad: distancia óptima (mitad de lo recomendado), buena (igual o menor a lo recomendado), regular y mala (mayor a lo recomendado).

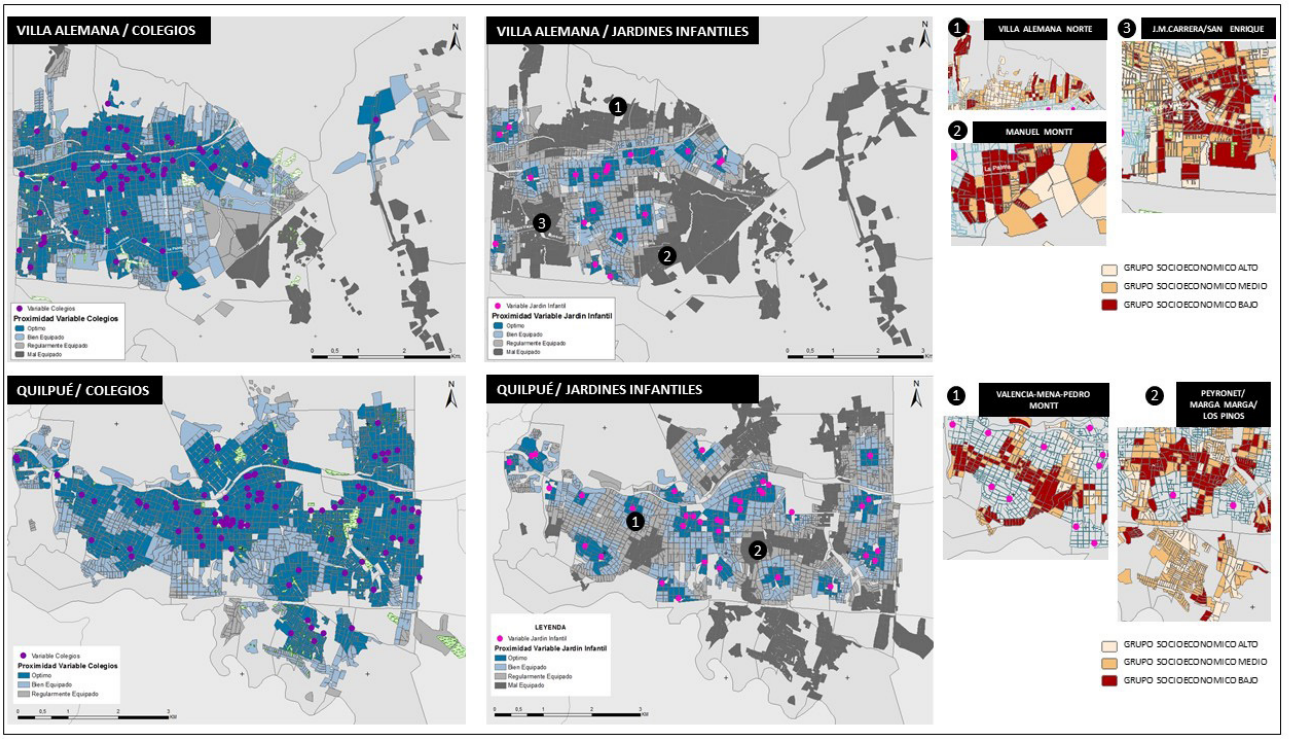


Figura 1. Accesibilidad a colegios y jardines infantiles en Villa Alemana y Quilpué
Fuente: elaboración propia.

En una segunda fase se llevó a cabo un análisis de la prioridad social para cada equipamiento. Para ello, se identificaron las manzanas que se encuentran más allá de las distancias recomendadas (regular y mala) que, además, albergan familias de grupos socioeconómicos vulnerables (clasificación D y E según la clasificación socioeconómica chilena). Este análisis busca entregar un criterio social a la decisión de inversión de equipamiento de gobiernos locales, Estado central y privados. Los resultados permiten establecer: 1) áreas de la ciudad que exhiben déficit de equipamiento; 2) cuántas personas viven en cercanía satisfactoria o insatisfactoria a un equipamiento; y 3) dónde localizar un equipamiento determinado según los criterios de accesibilidad y prioridad social.

Resultados

En el caso de colegios interesó analizar tanto los colegios públicos, subvencionados (privados con apoyo estatal) y privados. Analizando la ciudad de Quilpué, se observa una alta accesibilidad, ya que el 99% de los hogares se ubica a menos de 1000 metros (estándar MINVU) de un establecimiento educativo. En la ciudad de Villa Alemana la tendencia se repite, puesto que el 96% de los hogares se ubican a menos de 1000 metros. Una cobertura que se explica tanto por la inversión del Estado como por iniciativas privadas. Huelga decir que esta cobertura no implica que las familias utilicen los colegios de sus barrios, sino que da cuenta de una oferta pública o privada en las cercanías de la gran mayoría de los hogares. Ahora bien, la cobertura disminuye drásticamente si analizamos jardines infantiles y sala cunas, ya que solo el 43% de los hogares en Quilpué y el 39% en Villa Alemana disponen de estos establecimientos a menos de 400 metros. Al considerar un criterio de prioridad social, los sectores de Valencia, Mena, Pedro Montt, Peyronet, Esperanza y Los Pinos en Quilpué requerirían examinar su oferta actual, dado que la baja accesibilidad se combina con la concentración de familias vulnerables. En el caso de Villa Alemana, los sectores de Manuel Montt, José Miguel Carrera-San Enrique y Villa Alemana Norte resultan prioritarios por la condición de déficit de equipamiento y vulnerabilidad social que exhiben estos sectores. Estos datos se consideran relevantes porque la accesibilidad a jardines infantiles y sala cunas resultan un factor de equidad urbana ya que reduce la dependencia por desplazamiento diario y facilita el acceso de niñas y niños a oportunidades de estimulación temprana en sus propios barrios.

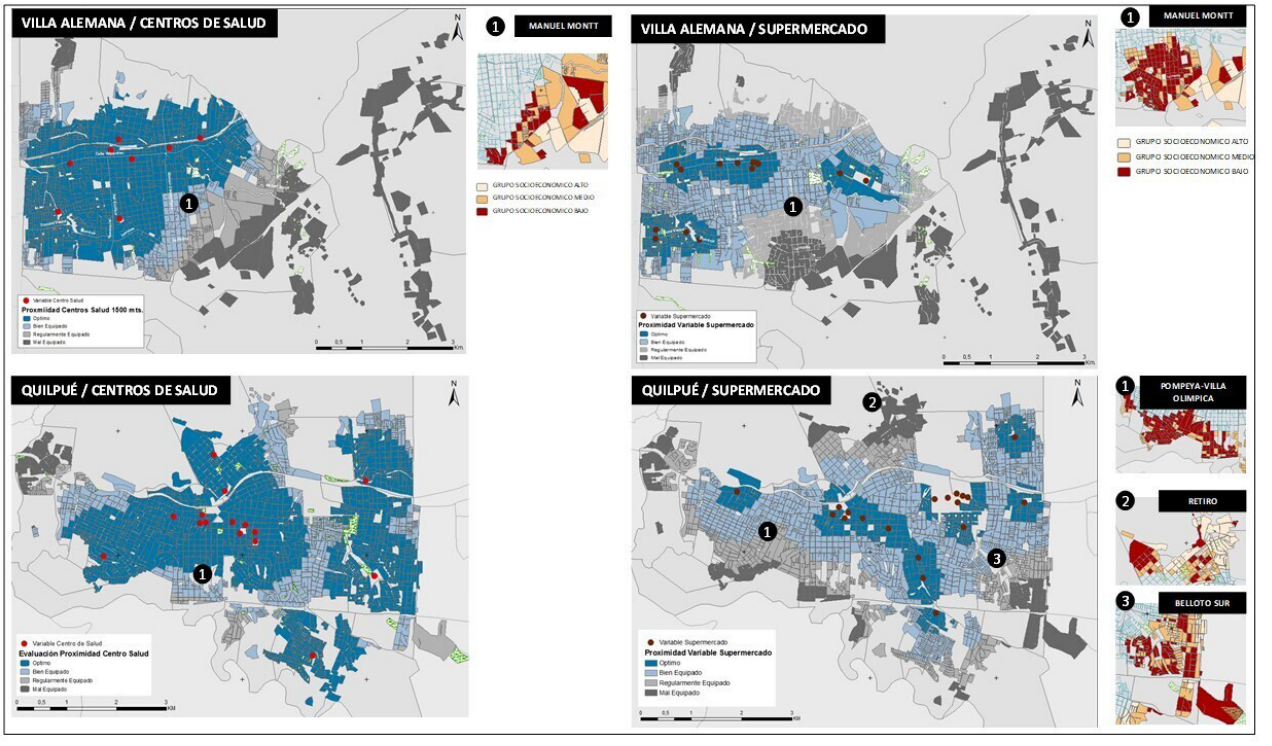


Figura 2. Accesibilidad a centros de salud y supermercados en Villa Alemana y Quilpué
Fuente: elaboración propia.

Con respecto a los centros de salud públicos y privados, se consideraron consultorios, CESFAM (centros de salud primarios), hospitales **y clínicas privadas. Se buscó evaluar la distancia a oportunidades de atención primaria de salud, servicio que**, en la práctica, ocurre tanto en centros primarios como en clínicas. En el caso de Quilpué, el 86% de los hogares se ubica a menos de 1.500 metros. Los hogares con distancias mayores a lo recomendado se concentran, principalmente, en el extremo poniente del sector Valencia. Es relevante anotar que m**ás del** 90% de los hogares vulnerables (segmento D y E) de la ciudad se ubican dentro de las distancias recomendadas. En cuanto a Villa Alemana, el 88% de hogares se encuentra a menos de 1.500 metros de algún centro de salud. La priorización social de equipamiento recomendaría evaluar un centro de salud público en el sector de Manuel Montt, dada la concentración de familias vulnerables. Al igual que Quilpué, más del 90% de los hogares vulnerables (segmento D y E) viven a menos dentro de las distancias recomendadas a centros de salud.

Se consideró relevante medir el acceso a supermercados (no se tuvo en cuenta comercio de baja escala o barrial), por considerarse un componente esencial del **hábitat urbano**. El 64% de los hogares de Quilpué y el 72% en Villa Alemana acceden a supermercados a menos de 1.500 metros. Los sectores de Villa Olímpica, Pompeya y Belloto Sur en Quilpué, así como Manuel Montt en Villa Alemana se consideran prioritarios para la localización, considerando exclusivamente criterios de accesibilidad. Tal como ocurre con los centros educativos, la decisión de usar uno u otro supermercado no obedece únicamente a criterios de cercanía, sino que está fuertemente influido por factores como precios de los productos o gusto.

Ahora bien, al analizar el equipamiento público de tipo recreacional, deportivo y cultural emergen cartografías de desigualdad social. En el caso de Quilpué, el 65% de los hogares vive a más de 400 metros de una plaza pública, el 72% lo hace de un centro deportivo público (multicancha, piscina o gimnasio) y el 87% no dispone de una biblioteca pública dentro de las distancias recomendadas. Complementando lo anterior, en el estudio de actualización del Plan Regulador de Quilpué, realizado en 2019, se especifica que la comuna cuenta con 1,8 metros cuadrados de áreas verdes por habitante (debajo de los 9 metros cuadrados recomendados por la OMS), describiendo una realidad de "sectores y poblaciones que ni siquiera cuentan con una plaza consolidada". Un análisis por grupo econó-

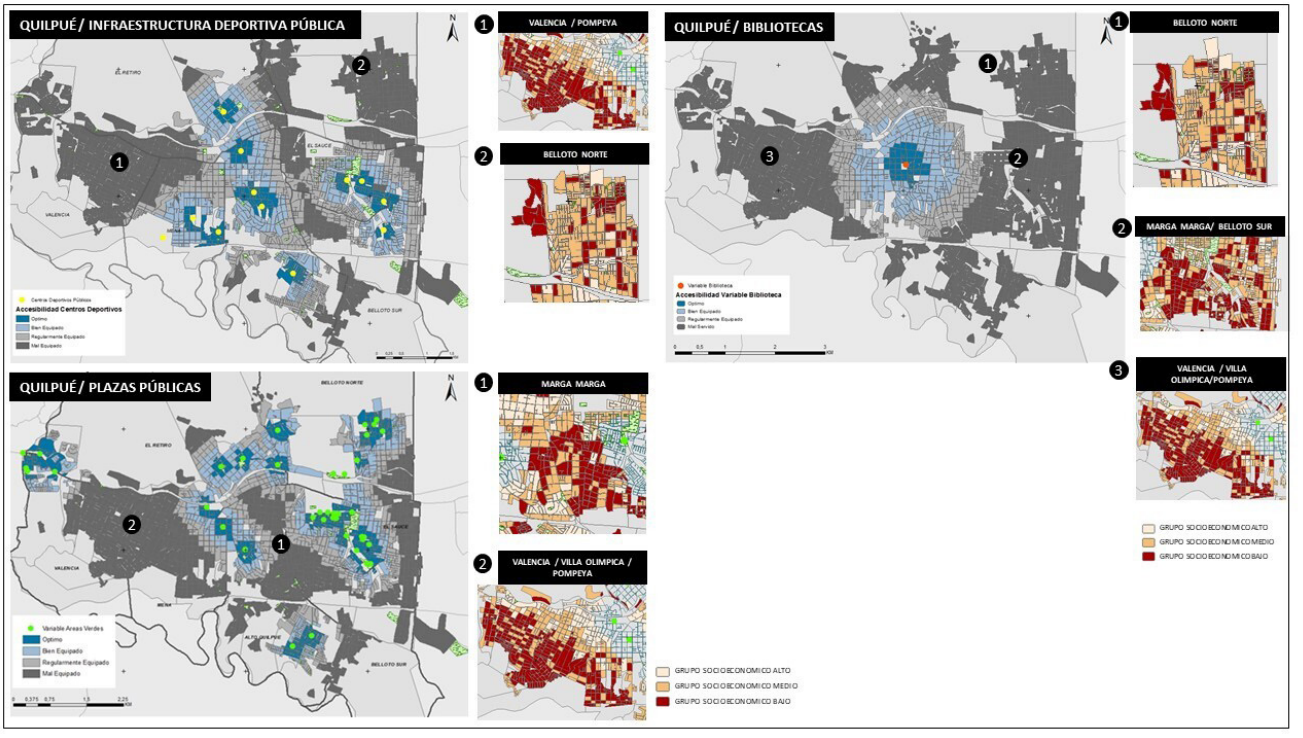


Figura 3. Accesibilidad a plazas públicas, infraestructura deportiva pública y bibliotecas públicas en Quilpué

Fuente: elaboración propia.

mico permite señalar que el 82% de las familias vulnerables de esta ciudad no cuentan con una plaza pública cercana, 69% no dispone de una multicancha o gimnasio gratuito cerca de su hogar y 94% no vive cerca de una biblioteca pública donde acceder a internet o a sacar un libro en préstamo. De acuerdo con el análisis de prioridad social, las macroáreas residenciales de Valencia, Pompeya y Belloto Norte deben concentran la inversión de plazas públicas en los próximos años. En el caso de la infraestructura deportiva pública, el análisis de prioridad social llama a focalizar la inversión en los sectores de Valencia, Pompeya, Villa Olímpica y Marga Marga (expansión sur de la ciudad), mientras que en el caso de las bibliotecas públicas el déficit cubre gran parte de las áreas residenciales de la ciudad: Valencia, Pompeya, Villa Olímpica, Marga Marga, Belloto Sur y Belloto Norte. En este escenario de déficit de centralidades de recreación y cultura hay una oportunidad. De acuerdo con la actualización del Plan Regulador de Quilpué, realizada en 2019, existiría un 11% del suelo urbano consolidado en desuso. Se habla de oportunidad porque los suelos en desuso, propiedad del Estado, pueden albergar proyectos urbanos que transformen la experiencia residencial en estas macroáreas residenciales.

En el caso de Villa Alemana, el 65% de los hogares de la ciudad se ubican a más de 400 metros de una plaza pública, el 55% a más de 400 metros de equipamiento deportivo público (gimnasio o multicancha), mientras que el 85% vive en distancias superiores a 1.000 metros de una biblioteca pública. Un análisis por grupo económico permite señalar que el 71% de las familias vulnerables no cuentan con una plaza pública cercana, la mitad de las familias vulnerables vive a distancias mayores a lo recomendado a equipamiento deportivo y el 94% no vive cerca de una biblioteca donde acceder a internet o participar de un taller. ¿Dónde priorizar la inversión? En toda la expansión residencial sur de la ciudad, con hogares de grupos medios y principalmente vulnerables, al igual que los bordes oriente y poniente de Villa Alemana Norte y el sector de Manuel Montt.

Aunque hablamos de dos comunas con una historia, composición y administración urbana específica, coinciden en un patrón de urbanización que evidencia lo siguiente:

1. Más del 90% de los hogares disponen de colegios públicos y privados dentro de las distancias recomendadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU).

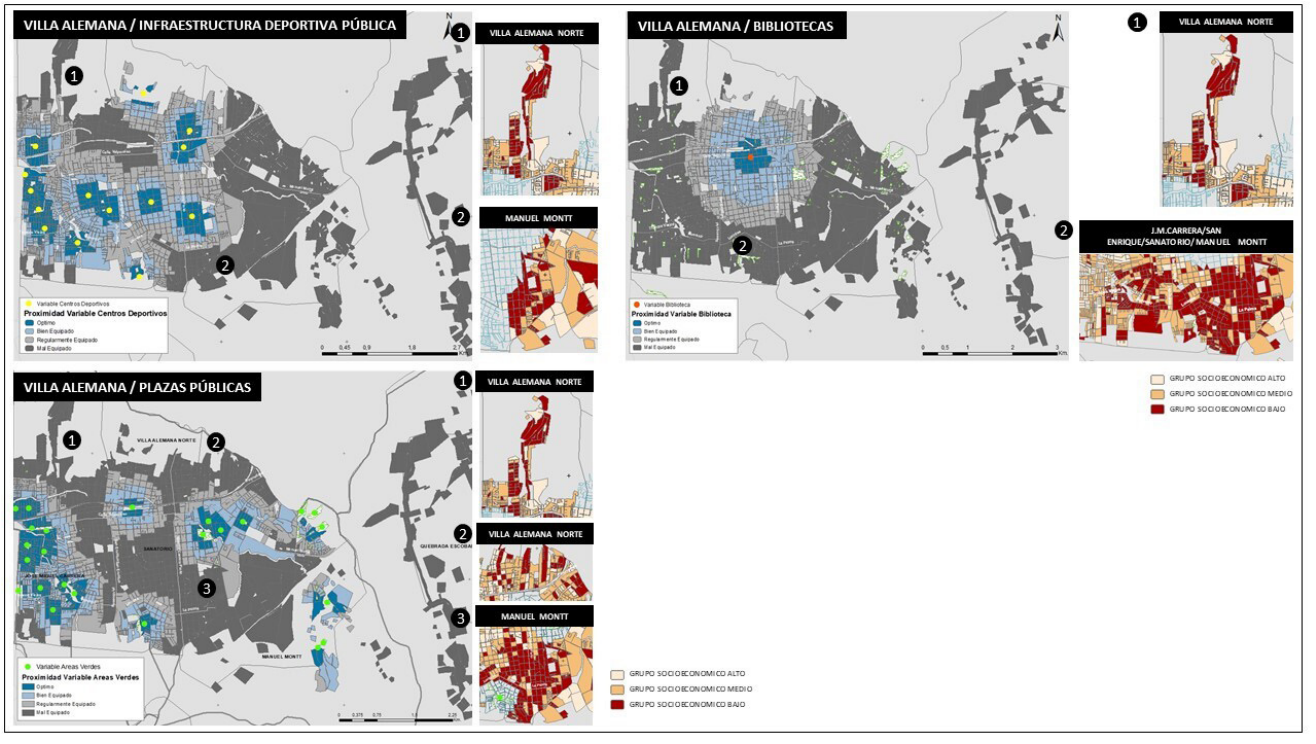


Figura 4. Accesibilidad a plazas públicas, infraestructura deportiva pública y bibliotecas públicas en Villa Alemana

Fuente: Elaboración propia

2. Más del 90% de los grupos más vulnerables viven dentro de las distancias recomendadas a colegios y centros de salud.

3. Aproximadamente dos tercios de los hogares disponen de supermercados dentro de las distancias recomendadas por estudios similares.

4. Menos de la mitad de los hogares se ubican dentro de la distancia recomendada a sala cunas y jardines infantiles. Solo un tercio de los hogares más vulnerables (segmento D y E) encuentran este equipamiento dentro de las distancias recomendadas.

5. Dos tercios de los hogares no encuentran plazas públicas y equipamiento deportivo público dentro de las distancias recomendadas por el CNDU.

6. Más del 80% de los hogares no encuentran una biblioteca pública dentro de las distancias recomendadas por estudios internacionales.

Acceso a oportunidades de recreación y cultura en Quilpué y Villa Alemana: evidencia para una reorganización de la vida urbana

> La vieja biblioteca de Los Ángeles muy probablemente evitó que me convirtiera en un suicida, un ladrón de bancos, un tipo que pega a su mujer, un carnicero o un motorista de la policía […] Aquella biblioteca estaba allí cuando yo era joven y buscaba algo a lo que aferrarme y no parecía que hubiera mucho.
>
> El incendio de un sueño. Charles Bukowski

Los datos presentados anteriormente dan cuenta de ciudades con una cobertura satisfactoria de colegios, centros de salud y supermercados, mientras se observa un alto porcentaje de la población viviendo más allá de la distancia recomendada a plazas públicas, equipamiento deportivo, jardines infantiles y bibliotecas. Áreas de expansión urbana que parecen promover un orden social fundado en la familia y el trabajo, poco amigables con el intercambio vecinal y la vida en el espacio público. Asimismo, el barrio se asoma como un factor de exclusión social, especialmente para grupos de menor potencial de movilidad como son niñas, niños, adultos mayores y personas en

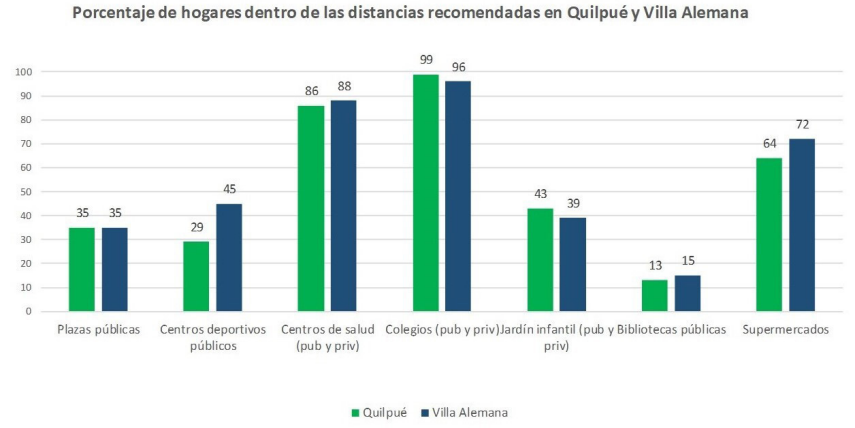


Figura 5. Porcentaje de hogares dentro de las distancias recomendadas a equipamiento y servicios
Fuente: elaboración propia.

situación de discapacidad. Pero los habitantes no solo viven en barrios deficitarios de plazas, áreas verdes y multicanchas, también experimentan la desigualdad al cohabitar un territorio junto a urbanizaciones privadas que brindan oportunidades de ocio dentro de sus muros. Este es uno de los rostros urbanos de la desigualdad social en Chile, una experiencia cotidiana de injusticia para miles de personas. Áreas como Villa Alemana Norte muestran hoy estas asimetrías de calidad de vida y poder entre habitantes de una misma ciudad.

La respuesta a este modo de urbanización sin ciudad es un plan de desconcentración de centralidades barriales, que otorgue atributos de ciudadanía a áreas residenciales hoy devenidas en territorios de viviendas y transeúntes. La descentralización del equipamiento no busca la utopía de eliminar la movilidad cotidiana por empleo y estudio hacia los principales centros urbanos del Área Metropolitana de Valparaíso, Viña del Mar y Valparaíso, sino intervenir en la experiencia residencial, asegurando funciones urbanas básicas en los barrios. Frente a un patrón de urbanización basado en la vivienda, la gestión urbana debe dotar de nuevos contenidos urbanos a áreas residenciales extensas. Así, repensar la relación habitante, equipamiento y movilidad bajo principios de proximidad es prioritario. En esta línea, diferentes autores llaman a un giro en la concepción del transporte, mutando hacia nociones de territorios organizados desde principios de accesibilidad del habitante a los servicios (Lyons y Davidson, 2016).

Los datos muestran que Quilpué y Villa Alemana se han expandido con una buena distribución de colegios y centros de salud, aunque con un déficit de espacios recreativos, deportivos y culturales. Esto es un ejemplo de cómo uno de los desafíos que enfrenta la ciudad chilena con relación a la integración social es, en gran medida, repensar la urbe y su expansión bajo criterios de accesibilidad a equipamiento y servicios básicos para el bienestar de la población. Reorganizar la expansión urbana requiere de planes de rehabilitación que doten de contenidos urbanos a áreas vacantes, convertidas hoy en basurales clandestinos o estacionamientos, al igual que repensar los equipamientos existentes en tanto centralidades de la vida comunitaria.

Considerando la propuesta de Ellin (2013), las áreas residenciales estudiadas no necesitan de enfoques de planificación urbana basada en un plan maestro que aplique una especie de cirugía a una ciudad anestesiada, sino que requieren de estrategias de acupuntura urbana, donde el equipamiento y las áreas verdes sean nodos de vida cotidiana que abran meridianos urbanos capaces de desbloquear la vida de la ciudad y sus comunidades. Este no es un giro de urbanistas, sino un asunto que toca asuntos de modernización del Estado, de formas eficaces de implementar políticas sociales y de entender el barrio como escala base del habitar, donde deben converger programas de impacto directo en calidad de vida y desarrollo humano. Al analizar programas de alfabetización digital, envejecimiento activo, estimulación temprana o contra la obesidad infantil se observa la ausencia de una dimensión urbana o espacial en su implementación y comprensión del problema. Es decir, se diseñan políticas públicas en abstracto, programas sociales para beneficiarios sin territorios. La ausencia de correlato espacial de los programas sociales es una de las tareas pendientes del Estado chileno. En este sentido, que diez niños y niñas deban pagar doce mil pesos (14 dólares) por utilizar la única multicancha disponible cerca de sus casas muestra el fracaso de las políticas sociales y de la planificación urbana por democratizar la calidad de vida urbana.

Conclusiones

Quilpué y Villa Alemana, dos comunas del **Área Metropolitana de Valparaíso,** muestran un patrón de urbanización (vivienda social y expansión privada) que, durante décadas, configuró macroáreas intensivas en vivienda sin el desarrollo suficiente de centralidades recreativas y culturales a escala barrial. Una expansión urbana resultado de la agregación de piezas inconexas de proyectos residenciales privados y urbanizaciones de vivienda social, con una lógica parcial de construcción de ciudad agudizada por procesos de urbanización informal en los bordes metropolitanos. Las ciudades estudiadas parecen expandirse desancladas de objetivos políticos como el acceso a la recreación, el deporte o la cultura. El Estado entrega el derecho al ocio a la iniciativa privada, reinterpretada como oportunidad de mercado, de manera que el acceso al bienestar urbano básico recae en el individuo y su capacidad financiera.

La metodología aquí presentada resulta útil para analizar la distribución de los equipamientos y las condiciones de accesibilidad. Entrega un diagnóstico general sobre la organización de los equipamiento y servicios urbanos que debe ser perfeccionado dentro del repertorio analítico de los sistemas de información geográfica. Entre los aspectos a considerar en nuevos estudios está, primero, innovar en la forma de medir distancias, dado que la euclidiana no "lee" con precisión la geografía de la ciudad (existencia de sectores con pendientes, por ejemplo). Segundo, en mediciones futuras, se considerará examinar diferenciadamente las centralidades públicas de las privadas, con el objeto de evaluar de manera precisa las cartografías de servicios públicos existentes en estas urbes. Asimismo, la utilización de SIG para comprender la ciudad debe ser complementada con la opinión y experiencia del habitante. Gustos, preferencias o experiencias son relevantes en el momento de medir la distribución de los servicios urbanos. La evaluación del habitante sobre lugares, tipologías de equipamientos y modos de habitar es información básica para levantar propuestas pertinentes y valoradas.

La desatención del barrio como escala clave de políticas de infancia, salud, deporte y cultura queda en evidencia en estas ciudades y advierte que no habrá integración social si no se aseguran las cualidades funcionales mínimas a nivel barrial. Entre los cambios necesarios para lograrlo se encuentran la implementación de políticas sociales sectoriales para dicha escala; la dotación de herramientas técnicas y financieras a los gobiernos locales que les permitan liderar proyectos urbanos transformadores; y el compromiso por parte de los agentes inmobiliarios con la calidad de vida fuera de los muros de sus proyectos.

El proyecto urbano promovido desde el Estado y sus distintas escalas es visible en las directrices de un Plan Regulador, pero este debe incluir instrumentos y modelos de gestión acordes a las problemáticas urbanas actuales y a los desafíos que trae la participación para, así, generar respuestas integrales. Por ello, resulta pertinente considerar las áreas residenciales como espacios de ejecución y convergencia de políticas sociales con impacto directo en el desarrollo humano. En este contexto, la discusión sobre la modernización del Estado debe tener en cuenta cómo las políticas sociales y económicas se despliegen en barrios y ciudades. Una primera meta de la ciudad como proyecto de integración social es que ninguna niña, niño o adulto mayor del Área Metropolitana de Valparaíso viva a más de diez minutos caminando de una plaza, multicancha o biblioteca pública.

Bibliografía

CÁCERES, C. (2017). "Vivienda social periurbana en Santiago de Chile: la exclusión a escala regional del trasurbanita de Santiago de Chile". Economía, Sociedad y Territorio, 17 (53): 171-198. https://doi.org/10.22136/est002017664

CALTHORPE, P. y FULTON, W. (2001). The regional city. Washington: Island Press.

CNDU. (2015). Propuestas para implementar una política de suelo para la integración social urbana. Santiago de Chile: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.

DORIWALA, H. y SHAH, N. C. (2010). "GIS-Based analysis of facility provision accessible to different socioeconomic groups in Surat city". World Applied Sciences Journal, 9 (7): 740-745.

DOVEY, K. y PAFKA, E. (2020). "What is walkability? The urban DMA". Urban Studies, 57 (1): 93-108. https://doi.org/10.1177/0042098018819727

ELLIN, N. (2013). Integral urbanism. Londres: Routledge.

EWING, R. y HANDY, S. (2009). "Measuring the unmeasurable: urban design qualities related to walkability". Journal of Urban Design, 14 (1): 65-84. https://doi.org/10.1080/13574800802451155

FORREST, R. (2008). "¿Who cares about neighbourhoods?". International Social Science Journal, 59 (191): 129-141. https://doi.org/10.1111/j.1468-2451.2009.00685.x

FORREST, R. y KEARNS, A. (2001) "Social cohesion, social capital and the neighbourhood". Urban Studies, 38 (12): 2125-2143. https://doi.org/10.1080/00420980120087081

FREY, H. (1999). Designing the city: towards a more sustainable urban form. Londres: Taylor & Francis.

GEHL, J. (2014). Ciudades para la gente. Buenos Aires: Infinito.

GUIMPERT, I. y HURTUBIA, R. (2018). "Measuring, understanding and modelling the Walking Neighborhood as a function of built environment and socioeconomic variables". Journal of Transport Geography, 71: 32-44. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2018.07.001

GUO, Y., CHAN, C. H. y YIP, P. S. (2017). "Spatial variation in accessibility of libraries in Hong Kong". Library & Information Science Research, 39 (4): 319-329. https://doi.org/10.1016/j.lisr.2017.11.007

HARVEY, D. (2003). "Contested cities: social process and spatial form". En: R. LeGates y F. Stout (eds.), The city reader. Londres: Routledge, pp. 227-234

HIGGS, G., LANGFORD, M. y NORMAN, P. (2015). "Accessibility to sport facilities in Wales: a GIS-based analysis of socio-economic variations in provision". Geoforum, 62: 105-120.

ISRAEL, E. y FRENKEL, A. (2018). "Social justice and spatial inequality: toward a conceptual framework". Progress in Human Geography, 42 (5): 647-665. https://doi.org/10.1177/0309132517702969

LYONS, G. y DAVIDSON, C. (2016). "Guidance for transport planning and policymaking in the face of an uncertain future". Transportation Research Part A: Policy and Practice, 88, 104-116. https://doi.org/10.1016/j.tra.2016.03.012

MANSILLA, P. y FUENZALIDA, M. (2010). "Procesos de desarrollo urbano-regional y exclusión territorial: nuevas formas de urbanización en el área metropolitana de Valparaíso. Estudio de caso ciudad de Curauma". Revista INVI, 25 (69): 103-123. Consultado en: http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/515

ORELLANA, A., et al. (2012). Informe final indicador calidad de vida urbana (ICVU). Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.

PERRY, C. (2011). "'The Neighborhood Unit': from The Regional Plan of New York and its Environs (1929)". En: R. T. Legates y F. Stout (eds.), The city reader. Londres: Routledge, pp. 542-554.

ROJAS, C., et al. (2016). "Accessibility to urban green spaces in Chilean cities using adaptive thresholds". Journal of Transport Geography, 57: 227-240. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2016.10.012

SOJA, E. (2014). En busca de la justicia espacial. Valencia: Tirant Lo Blanche.

SOTO, M. y ÁLVAREZ, L. (2012). "Análisis de tendencias en movilidad en el Gran Valparaíso: el caso de la movilidad laboral". Revista de Geografía Norte Grande, 52: 19-36.

THORNTON, L. E., PEARCE, J. R. y KAVANAGH, A. M. (2011). "Using Geographic Information Systems (GIS) to assess the role of the built environment in influencing obesity: a glossary". International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity, 8: 71. https://doi.org/10.1186/1479-5868-8-71

VALDEBENITO, C. (2019). "Migraciones y diferenciación sociodemográfica del espacio residencial urbano. El caso de la ciudad de Viña del Mar en su contexto metropolitano". Investigaciones Geográficas, 58: 89-103. https://doi.org/10.5354/0719-5370.2019.55734

WALTERS, D. y BROWN, L. (2004). Design first: design-based planning for communities. Londres: Routledge.

Bitácora 30

Artículos generales

Bitácora 30 (3) 2020: 277-290
ISSN electrónico 2027-145X. ISSN impreso 0124-7913.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

Espacios residuales entre la arquitectura y la infraestructura.

El teleférico del Complexo do Alemão[1]

Residual spaces between architecture and infrastructure.

The Complexo do Alemão cable car

Espaços residuais entre a arquitetura e a infraestrutura.

O teleférico do Complexo do Alemão

Espaces résiduels entre architecture et infrastructure.

Le téléphérique du Complexo do Alemão

▲ **Fotografía:** autoría propia

Autor

Fernando Espósito Galarce

Doctor en Arquitectura
Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro

fernando.esposito@puc-rio.br
https://orcid.org/0000-0001-9441-6012

Recibido: 02/05/2020
Aprobado: 23/06/2020

Cómo citar este artículo:

ESPÓSITO-GALARCE, F. (2020). "Espacios residuales entre la arquitectura y la infraestructura. El teleférico del Complexo do Alemão". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 277-290. https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86950

[1] Investigación realizada con apoyo de la Beca de Incentivo a la Enseñanza e Investigación de la PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) y desarrollada dentro del Laboratório de Observação do Espaço Habitado (LObE-Hab), PPGArq, DAU, PUC-Rio.

Resumen

A casi cuatro años de finalizados los Juegos Olímpicos de Río 2016, es posible observar con mayor claridad los efectos de algunas intervenciones promovidas por el poder público para atender a este mega evento. En algunas áreas, principalmente en las favelas, esos efectos han sido profundos y, las respuestas del poder público, poco atentas a los procesos de ajuste entre la vida de los barrios afectados y la escala infraestructural de las intervenciones. Ese proceso de adaptación ha evidenciado una residualidad espacial entre las diferentes escalas del territorio intervenido, objeto de estudio de este trabajo. Dichas tensiones fueron generadas, principalmente, por el teleférico del Complexo do Alemão (Río de Janeiro), en espacios proyectados y remanentes de la intervención en los que surgieron usos y apropiaciones no programadas, propias del desajuste entre la escala infraestructural y la arquitectónica. Metodológicamente el trabajo opera sobre la base de la investigación en campo, con observaciones comparadas entre 2013 y 2019. Los resultados son analizados a la luz de tres conceptos: residualidad, infraestructura y el componente espacio-afectivo de la apropiación. Esos espacios residuales ganan significado una vez que, como espacio habitado, son modificados por las dinámicas de uso y apropiación de la población.

Palabras clave: espacio urbano, infraestructura de transporte, favela, planificación urbana, hábitat.

Autor

Fernando Espósito Galarce

Arquitecto graduado de la Escuela de Arquitectura y Diseños de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Doctorado en Arquitectura por la Escola Tècnica Superior d´Arquitectura de Barcelona, Universidad Politècnica de Catalunya. Profesor e investigador en el Programa de Posgrado en Arquitectura (PPGArq) del Departamento de Arquitectura y Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Coordinador del grupo de investigación Laboratorio de Observación del Espacio Habitado (LObE-Hab). Becario del programa de Movilidad (2020) de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y Fundación Carolina, España.

Abstract

After almost four years since the end of Rio 2016 Olympic Games, it is possible to observe with a critical distance the effects of some of the interventions promoted by the government to reply the mega-events. In some areas, mainly in favelas, these effects have been profound, and the answers of the government have been inattentive to the adjustment processes between the life in the neighborhoods and the infrastructural scale. This process of adjustment has shown a space residuality between the different scales of the intervening territory. This paper is focused on the study of these tensions, in spaces in which not planned uses and appropriations arose, a feature of the mismatch between the infrastructure scale and the architectural scale. Methodologically, the works with field research and comparative observations made between 2013 and 2019. The results were analyzed using three concepts: Residuality, infrastructure and the space-affective component of appropriation. These spaces gain meaning when, as an inhabited space, they are modified by the dynamics of use and appropriation of the population.

Keywords: urban space, transportation infrastructure, slum, urban planification, habitat..

Résumé

Après presque quatre ans de la fin des Jeux Olympiques de 2016, c'est possible d'observer avec plus de clarté les effets de quelques-unes des interventions réalisées par le Pouvoir Public pour répondre à ce méga-événement. Dans certaines zones de la ville, principalement dans des favelas, ces effets sont profonds et les réponses du pouvoir public peu vigilantes aux processus d'ajustement entre la vie des quartiers et l'échelle infrastructurelle des interventions. Ce processus d'adaptation met en évidence une résidualité spatiale parmi les différentes échelles du territoire brouillé. Ce travail observe ces tensions et a comme objet d'étude le phénomène de la résidualité spatiale générée par le Téléphérique du Complexe de l'Alemão (Rio de Janeiro), des espaces dans lesquels ont émergés d'usages et d'appropriations imprévues, propres à l'ajustement entre l'échelle infrastructurelle et l'échelle architectonique.

La méthodologie du travail est basée sur l'enquête de terrain avec des observations comparées réalisées entre les années 2013 et 2019. Les résultats sont analysés à la lumière de trois concepts : la résidualité, l'infrastructure et la composante de l'espace affectif d'appropriation. Ces espaces prennent sens une fois que, en tant qu'espace habité, sont modifiables par les dynamiques d'usage et d'appropriation de la population.

Mots-clés: espace urbain, infrastructure de transport, favela, planification urbaine, habitat.

Resumo

Passados quase quatro anos do fim das Olimpíadas de 2016, é possível observar com maior clareza os efeitos de algumas intervenções realizadas pelo poder público para atender a este mega evento. Em algumas áreas da cidade, principalmente em favelas, esses efeitos têm sido profundos e as respostas do poder público pouco atentas aos processos de ajuste entre a vida dos bairros e a escala infraestrutural das intervenções. Esse processo de adaptação tem evidenciado uma residualidade espacial entre as diferentes escalas do território interferido. Este trabalho observa estas tensões, tendo como objeto de estudo o fenômeno da Residualidade Espacial gerada pelo Teleférico do Complexo do Alemão (Rio de Janeiro), em uma série de espaços nos quais surgiram usos e apropriações não programadas, próprias do ajuste entre a escala infraestrutural e a escala arquitetônica. Metodologicamente, o trabalho opera sobre a base de pesquisa de campo, com observações comparadas realizadas entre os anos de 2013 e 2019. Os resultados são analisados à luz de três conceitos: residualidade, infraestrutura e o componente espaço-afetivo da apropriação. Estes espaços residuais ganham significado uma vez que, como espaços habitados, são modificados pelas dinâmicas de uso e apropriação da população.

Palavras-chave: espaço urbano, infraestrutura de transporte, favela, planejamento urbano, habitat.



Introducción

A casi cuatro años de finalizadas las Olimpiadas Río 2016, es posible observar con mayor distancia crítica los resultados de algunas de las principales intervenciones urbanas realizadas en Río de Janeiro. En las áreas de interés social[2] y favelas, los efectos de algunas de estas operaciones urbanas, especialmente las de infraestructura, han sido profundos. Por otro lado, las respuestas del poder público se han mostrado poco atentas a esos procesos de ajuste entre la vida de los barrios y la escala infraestructural, principalmente en aquellos que sufrieron una adaptación notoriamente más forzada entre su entorno y la escala infraestructural de las intervenciones. Lo que explicaría, en parte, este desajuste es que megaeventos como el Mundial de Fútbol 2014 y las Olimpiadas 2016, ambos con sede en Brasil y Río de Janeiro respectivamente, no tendrían como fundamento directo el beneficio social y ciudadano esperado. Las obras trajeron importantes reformas para la ciudad, sin embargo, se reconoce que no siempre poseen en su ADN una vocación desde el punto de vista social. Raquel Rolnik (2015) afirma que, a partir del caso de Barcelona, sede de las Olimpiadas de 1992 y que inaugura este tipo de operaciones, la estrategia de desarrollo económico de las ciudades, que incluye la renovación de infraestructura urbana y la apertura de nuevos frentes de expansión inmobiliaria relacionadas a los mega eventos, se convirtió en el principal enfoque de la realización de los mismos. Es el llamado "legado urbano" del evento. Dicho proceso está relacionado tanto con la disminución del papel del Estado en su respuesta a las demandas urbanísticas, como a la importancia de un urbanismo ligado a los grandes proyectos, los que tendrían la capacidad de captar un excedente financiero global a ser expandido y reproducido.

El objetivo de este trabajo es observar y discutir las tensiones que definen la residualidad generada por el teleférico del Complexo do Alemão (Río de Janeiro) sobre el territorio inmediato en que fue implantado y cómo este ha afectado las nuevas dinámicas de uso del espacio colectivo en la favela.

En esa vía, Whitaker (2014) observa que, en Río de Janeiro, con el objetivo de cumplir las exigencias de la Federación Internacional de Fútbol (FIFA) y del Comité Olímpico Internacional (COI), junto a los estadios, arenas, pabellones y emprendimientos comerciales e inmobiliarios, también fueron proyectadas vías de acceso y equipamientos de movilidad. Las líneas de transporte se mostraron sobredimensionadas después de los eventos, como elefantes blancos, exigiendo costos altísimos para su mantenimiento, lo que revela una discrepancia entre la construcción de estos equipamientos y su integración posterior a la vida urbana local (Espósito y Senna, 2020).

Por otro lado, y a pesar de tener como objetivo la integración de las comunidades donde fueron ejecutadas estas intervenciones, ellas también son parte de las dinámicas de mercado, lo que podría derivar en incompatibilidades entre los objetivos de los diferentes agentes involucrados en las operaciones urbanas, en desmedro de una integración concreta y positiva de la vida de las comunidades y sus barrios. Esto ocurre, especialmente, con proyectos de infraestructura que, debido a la escala y

[2] Las Áreas o Zonas de interés Social (ZEIS) son áreas destinadas a asentamientos habitacionales de baja renta. Están demarcadas y previstas en los planos directores y su propósito es asegurar la oferta de terrenos para habitación social.

magnitud de las inversiones, requieren de procesos técnicos y de una gestión económica y política compleja. El problema es que estas decisiones, de carácter técnico y político, no siempre están articuladas adecuadamente, relegando a un segundo plano las buenas intenciones de los proyectistas y las oportunidades desde el punto de vista urbano y arquitectónico.

En el campo de la movilidad en las favelas, el teleférico do Complexo do Alemão (Río de Janeiro), inaugurado en 2011, es un caso relevante, porque reúne varias de las características más comunes de las operaciones urbanas de recuperación de territorios marginalizados e, históricamente, estigmatizados. Por otro lado, representa acciones que tienen como trasfondo una ilusoria ciudadanización. Es una lógica que, en palabras de Haesbaert (2014), está caracterizada por una dinámica que explota los territorios y su gente, expulsándola de sus lugares y llevándola a áreas precarias y muchas veces aisladas. Esos lugares, desde los cuales las personas son obligadas a salir, ahora están "disponibles" y muchas veces dejando espacios residuales desintegrados del sistema urbano y desarticulados del barrio original, sin un destino claro.

El caso observado en este trabajo es el Complexo do Alemão, un conjunto de 15 favelas localizado en la Serra da Misericórdia, zona norte de la ciudad, con cerca de 250.000 habitantes (Figura 1). El conjunto es visible desde el aeropuerto internacional y desde la Linha Vermelha, autopista que lo conecta a la ciudad.

El momento de mayor ocupación del Complexo do Alemão ocurrió en la década de 1950, facilitado por la construcción de la línea de ferrocarril Leopoldina, además de la apertura de la avenida Brasil a mediados de la década de 1940, lo que estimuló rápidamente el crecimiento de la zona norte de Río de Janeiro. Posteriormente, en la década de 1990, comienzan las primeras manifestaciones de violencia asociada al narcotráfico, en una escalada que se extiende hasta la década de 2000. En noviembre de 2010, después de tres días de enfrentamientos armados con las fuerzas especiales de la policía, son expulsadas las principales bandas de narcotraficantes. En abril de 2012 se instalan las dos primeras Unidades de la Policía Pacificadora (UPPs)[3] definitivas, de un total de ocho planificadas para el área.



Figura 1. Vista del Complexo do Alemão desde una de las cabinas del teleférico. Al fondo se observa la estación Palmeiras, la última del recorrido
Fuente: elaboración propia.

En ese contexto, el teleférico del Complexo do Alemão es propuesto como parte de un proceso de transformación urbana para la región, en respuesta a la extrema periferización, la deficiente infraestructura urbana y la mala conectividad y seguridad de estos barrios.

Los argumentos oficiales del proyecto estuvieron centrados en la necesidad de mejorar la integración y la seguridad, recuperando territorios hasta ese momento controlados por el narcotráfico y las milicias. Todo esto estuvo acompañado de otro propósito, el de dar visibilidad a las obras desarrolladas por el Estado, lo que trajo como consecuencia la falta de participación y celeridad de los procesos. Lamentablemente, poco después de finalizadas las Olimpíadas, en octubre de 2016, se anunciaba la suspensión del funcionamiento del teleférico por razones técnicas. Las Unidades de Policía Pacificadora, por su parte, componente clave de los planes del poder público, comenzaron a mostrarse insuficientes en su misión.

El teleférico, paralizado hasta hoy (junio de 2020), fue el resultado del Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)[4] del Gobierno Federal, iniciado en 2007. Sus objetivos, además de los ya mencionados, fueron el fortalecimiento de las acciones sociales, públicas y comunitarias en la favela.

El teleférico está conformado por seis estaciones. La primera, punto de entrada y salida del sistema, está instalada en la estación de tren Bonsucesso, integrada

[3] Las Unidades de la Policía Pacificadora (UPPs) fue uno de los programas más importantes de seguridad en Brasil. Implementado por la Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (2008), el programa fue elaborado con el objetivo de crear una policía de proximidad.

[4] El *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC) fue creado en 2007 con el objetivo de promover la ejecución de grandes obras de infraestructura social y urbana. Pensado como un plano estratégico que retomaba las intervenciones en sectores estructurantes del país.

a la red ferroviaria. Las otras cinco, a una distancia de entre 600 a 900 metros la una de la otra, están emplazadas en las cumbres de cinco cerros al interior del conjunto de favelas. El cableado por el cual circulan las cabinas es soportado por 25 pilares. La distancia entre ellos varía entre 50 y 250 metros, recorriendo 3,5 kilómetros de extensión total, con una capacidad prevista para transportar a 30.000 pasajeros diariamente. El tiempo de recorrido entre las estaciones punta del sistema (Palmeiras y Bonsucesso) es de aproximadamente de 20 a 25 minutos. En cada estación fueron proyectados servicios y equipamientos diferentes para la comunidad, los que operaron de forma parcial.

Con el tiempo, el funcionamiento del teleférico fue dando una visibilidad mayor a la favela, al dejarla expuesta a la vista de los pasajeros que circulaban en las cabinas, pasando sobre las casas. Esto generó un gran movimiento de visitantes entre 2013 y 2016, poco antes de la Copa del Mundo 2014 y hasta los Juegos Olímpicos 2016, época en la que el Complexo do Alemão estuvo fuertemente custodiado por las UPPs y fue visitado intensamente por turistas. Esa sobreexposición reveló una nueva cara de la favela, desde lo alto.

Una de las marcas más evidentes que dejó la implementación del teleférico fue la modificación del tejido urbano en la favela. Tanto en las áreas de las estaciones como en los puntos en que los pilares están posicionados fueron realizadas grandes alteraciones topográficas y morfológicas del barrio, además de la abertura de nuevas vías, esto con el objetivo de dar acceso a los equipos de construcción y mantenimiento. Para ello, fueron realizadas numerosas desapropiaciones de residencias y recolocación de familias. Casas, calles y pasajes, surgidos históricamente como consecuencia de la autoconstrucción, cedieron espacio para la implementación del teleférico. En la mayoría de los casos, esa modificación del territorio y ruptura del tejido urbano de la favela, producto del embate entre la informalidad y la irrupción de un sistema de movilidad formal, generó un dislocamiento en el trazado urbano, lo que trajo, como consecuencia, espacios libres que antes no existían, altamente susceptibles a nuevos usos y apropiaciones, algunos previstos y otros no programados, aunque no necesariamente negativos, en la mayoría de los casos.

El objeto de estudio de este trabajo son los espacios residuales generados por el teleférico del Complexo do Alemão y las relaciones espacio-afectivas de apropiación derivadas de esa residualidad espacial. En esos espacios es posible verificar las tensiones entre la planificación oficial y las necesidades de las comunidades afectadas por las intervenciones antes mencionadas. En ellos también es posible observar una relación entre el espacio residual y las dinámicas de uso y apropiación de las comunidades, las que conviven cotidianamente con esos lugares y que, en este trabajo, son asumidas como coyunturas socioespaciales en el territorio modificado por la infraestructura. Esa coyuntura puede ser interpretada como la configuración del lugar que surge entre la escala arquitectónica y la escala infraestructural. La forma de ocupación de esa distancia, por su parte, puede ser asumida como el resultado del componente espacio-afectivo, entendido como una relación identitaria con el lugar. Afectar, en ese sentido, corresponde a una reacción física sobre el espacio, a partir de una dimensión social en respuesta a la necesidad, a la emergencia y las vulnerabilidades, propias del acto de habitar y autoconstruir en la favela.

El objetivo de este trabajo es observar y discutir las tensiones que definen la residualidad generada por el teleférico del Complexo do Alemão (Río de Janeiro) sobre el territorio inmediato en que fue implantado y cómo este ha afectado las nuevas dinámicas de uso del espacio colectivo en la favela. En este sentido, es importante comprender el potencial del espacio residual en la transformación de los espacios colectivos.

Metodológicamente, el trabajo opera sobre la base de la investigación en campo, con observaciones comparadas entre 2013 y 2019 a lo largo del recorrido del teleférico, profundizando en los pilares 18 a 25, último tramo del sistema de transporte, entre las estaciones Itararé y Palmeiras.

Fueron realizados entre uno y dos recorridos por año con registros fotográficos, dibujos de observación y textos. Los recorridos entre las dos estaciones incluyeron caminatas de una forma más demorada, pasando por cada espacio correspondiente a los pilares 18 a 25, con una duración total de tres a cuatro horas, incluyendo las paradas de observación, diálogos con los vecinos y, en algunos, entrevistas. El recorrido a pie sin pausas demora treinta minutos aproximadamente, de estación a estación.

En cada pilar, los principales rasgos observados fueron: 1) las dimensiones del espacio residual, 2) los usos detectados en el espacio residual y su entorno (positivos y negativos), 3) el nivel de integración del espacio residual con el barrio, 4) el impacto de las modificaciones del espacio residual en el entorno, 5) la evolución

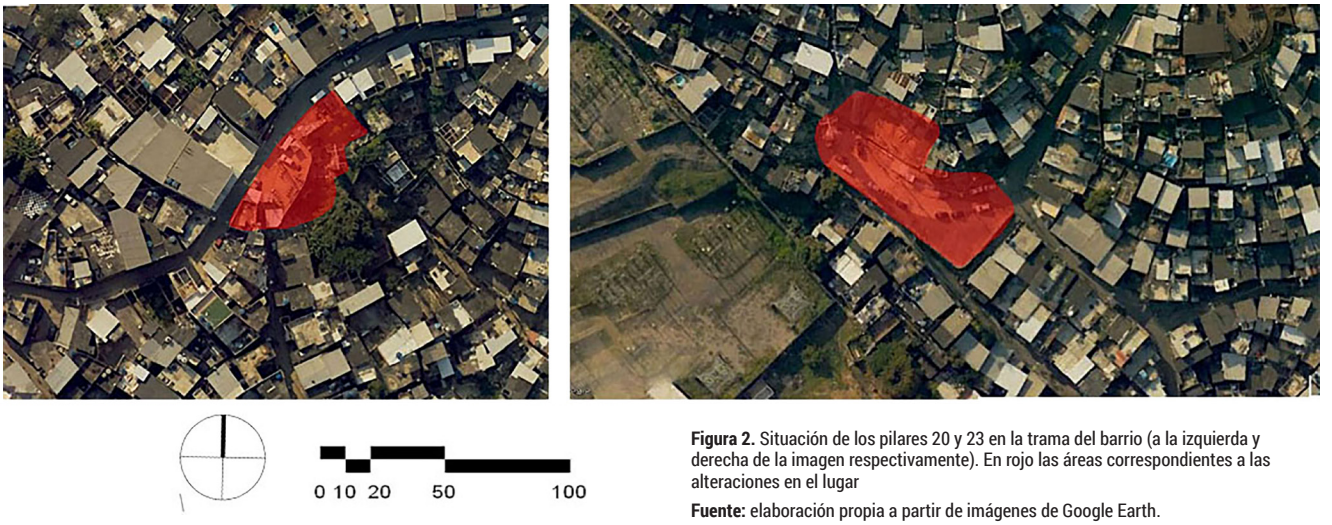


Figura 2. Situación de los pilares 20 y 23 en la trama del barrio (a la izquierda y derecha de la imagen respectivamente). En rojo las áreas correspondientes a las alteraciones en el lugar

Fuente: elaboración propia a partir de imágenes de Google Earth.

de usos y apropiaciones y, finalmente, 6) los cambios físicos del espacio residual a lo largo del tiempo.

Inicialmente serán presentadas sinópticamente las principales observaciones surgidas en ese proceso investigativo en dos de los nueve pilares del último tramo, por considerarlos los más representativos para este trabajo. Posteriormente, esas observaciones serán discutidas a la luz de los siguientes conceptos:

- La residualidad, entendida como una consecuencia del proyecto infraestructural. Una distancia interescalar entre la infraestructura y el lugar. Lo que queda entre la infraestructura y la arquitectura. Se trata de un margen interprogramático con el que el proyecto de infraestructura difícilmente es capaz de lidiar, generado por un dislocamiento físico de la estructura urbana en el territorio.
- El componente espacio-afectivo como articulador del contexto urbano, en respuesta a las tensiones entre el lugar proyectado, construido y habitado.
- La infraestructura y sus efectos sobre el espacio habitado, entendiendo la infraestructura como un conjunto de servicios, medios técnicos y/o instalaciones organizadas en un sistema de soporte a una acción en el lugar y con la capacidad de intervenir físicamente.

Los espacios residuales generados por el teleférico del complexo do alemão

La instalación de los pilares y la construcción de las estaciones modificaron el paisaje profundamente, con grandes superficies despejadas para las obras, principalmente en el caso de las estaciones. Si nos aproximamos a lo que ocurrió en el área correspondiente a cada pilar, es posible observar las nuevas relaciones que surgieron entre la estructura urbana preexistente y la nueva, además de las dinámicas de apropiación de los espacios residuales.

A continuación, se presentan dos casos, correspondientes a los pilares 20 y 23 (Figura 2).

El pilar 20 está localizado en un punto de alto flujo de motocicletas, furgonetas y peatones. La calle fue ensanchada para generar el espacio necesario para la instalación del pilar, generando un espacio de aproximadamente 360 metros cuadrados de superficie modificada.

Está dividido en dos niveles, el primero acompañando la calle, pavimentado y con iluminación pública. El segundo, está cinco metros abajo del nivel de la calle, fuera del campo de visión de los transeúntes, cubierto de vegetación y normalmente utilizado como depósito de basura. Entre esos dos niveles, un muro de contención y una baranda metálica conforman el límite, creando un mirador.

El nivel alto fue utilizado como plaza, con diferentes actividades. Espacios amplios y con un cierto cui-



Figura 3. Espacio residual del pilar 20. A la izquierda, en 2013, el terreno baldío con acumulación y quema de basura. En 2014, a la derecha, el mismo terreno con una casa en construcción

Fuente: elaboración propia.



Figura 4. Pilar 20. Situación en 2016. Equipamientos de gimnasia instalados en la plataforma superior

Fuente: elaboración propia.

dado no suelen ser muy comunes en el Complexo, lo que, sumado a un mantenimiento deficiente por parte del poder público, dada su informalidad, dificulta aún más la existencia de esos espacios. En 2013, este espacio era utilizado intensamente por niños y jóvenes como área recreativa, especialmente por la presencia de una mesa de ping-pong instalada por los vecinos. Además, por tratarse de un lugar concurrido, se establecieron pequeños comercios como quioscos y un foodtruck.

Estas expresiones de apropiación del espacio colectivo son una clara evidencia de las nuevas relaciones que los espacios residuales del teleférico estaban generando dos años después de su inauguración. El nivel inferior, contrariamente, en 2013 estaba degradado y caracterizado por la acumulación de basura (Figura 3, izquierda). En 2014 y 2015 la situación se mantiene casi sin variaciones, aunque han sido inhibidas algunas de las actividades no autorizadas por la policía (la mesa de ping-pong ha sido retirada, por ejemplo). El nivel inferior continúa siendo utilizado parcialmente como depósito de basura, sin embargo, detrás de la base del pilar, se ha iniciado la construcción de una casa, la que algunos meses después es demolida, posiblemente por orden de la autoridad (Figura 3, derecha).

En 2016, en el nivel de la calle fueron instalados aparatos de gimnasia para la tercera edad, como una forma de estimular el uso de este espacio. Sin embargo, poco ocurre. Los equipamientos y el quiosco, ahora abandonados, muestran perforaciones de balas, una clara señal de los tiroteos que se intensificaron después de las Olimpiadas y la desactivación del teleférico (Figura 4).

En 2016, el nivel inferior continua sin usos positivos y con basura. Sin embargo, en una superficie próxima de la ladera, se observa un mayor cuidado, incluso con una vegetación plantada por los vecinos, entre la que se cuentan unos árboles frutales. Algunas casas, abandonadas desde 2008 producto de las remociones, fueron recuperadas parcialmente. A finales de 2019 la situación se mantenía igual.

El segundo caso corresponde al pilar 23 (Figura 5), localizado en un área más distante de las vías principales del barrio. El espacio modificado posee 1.485



Figura 5. Pilar 23 y espacio residual visto desde el teleférico. A la izquierda, la situación en 2014 y 2015. A derecha, la situación en 2016 y 2017
Fuente: elaboración propia.

metros cuadrados aproximadamente, siendo uno de los de mayor superficie entre los espacios residuales del teleférico, sin contar las estaciones.

La calle que lleva a este espacio se desprende de la calle principal sobre la que se encuentra el pilar 20. Esta fue ensanchada en su tramo final para dar espacio y acceso al pilar. Por ser una vía sin salida y con este ensanchamiento final, el espacio disponible era utilizado parcialmente como estacionamiento. Entre 2013 y 2014 no sufrió mayores apropiaciones permanentes por parte de los vecinos, manteniéndose, la mayor parte del tiempo, como estacionamiento. Entre 2014 y 2015 surgieron dos construcciones de albañilería. Una corresponde a un bar equipado con una mesa de billar y, la otra, un quiosco de venta de alimentos y bebidas. Claramente, el lugar sufrió una transformación direccionada para ser un área de recreación y comercio local fijo, incluso con un baño químico financiado localmente para dar soporte a estas actividades (objeto azul en la Figura 5, izquierda).

En 2016 (Figura 5, derecha) esas edificaciones fueron removidas, probablemente como consecuencia de las fiscalizaciones de la Prefectura y la Policía, que intentaban mantener controlada y segura el área. Paralelamente, sobre el talud de estabilización del área intervenida, se observan algunas excavaciones que corresponden al inicio de construcciones informales.

En 2017 ya se habían construido fundaciones y pilares en el talud, las que aparentemente se encuentran abandonadas, situación que se mantuvo hasta 2019, año de la última visita registrada en este trabajo. El área volvió a ser utilizada como estacionamiento.

Estas observaciones resultan relevantes como evidencia de la mutabilidad sufrida por el espacio residual en una favela, más aún si las consideramos reacciones de cuño socioespacial en la configuración de sus espacios colectivos. El espacio público, como vemos, no puede ser reducido simplemente a una condición administrativa. La riqueza civil, arquitectónica, urbanística y morfológica de una ciudad está en sus espacios colectivos. Es en ellos donde la vida cotidiana se desarrolla, representa y recuerda (Solà-Morales, 2000). En una favela esto es fundamental, pues la tensión entre lo público y lo privado es permanente.

La residualidad como reconfiguración del lugar

Observando las alteraciones físicas y la apropiación de los espacios residuales en el Complexo do Alemão es posible percibir que estos nuevos lugares son absorbidos por las dinámicas propias del habitar en la favela. Reconocer la interacción de las comunidades con sus espacios, permite operar sobre ellos con una base existencial, lo que puede ayudar en la identificación de problemas y, también, de potencialidades. Ezquiaga (1988) afirma que una de las acciones de recomposición morfológica y de reestructuración de las periferias es actuar físicamente sobre los intersticios por medio de estrategias de costura en la malla urbana dislocada, lo que requiere de la articulación de llenos y vacíos. En un contexto como las favelas, esas costuras, en la mayoría de los casos, no ocurren como resultado de intervenciones formales del poder público, sino de una manera menos planificada e insurgente, a partir de dispositivos y equipamientos de pequeña escala. Más aún si esos dislocamientos de la

malla urbana son producidos por un proyecto de infraestructura de movilidad que, como tal, corresponde a una irrupción no solamente física de la formalidad urbana, sino espacial y jurídica. En ese sentido, la capacidad de respuesta y actuación de las comunidades en los espacios resultantes queda restringida, limitada e, incluso, reprimida, por ser interpretada como una interferencia a los intereses de la planificación oficial y una amenaza a la seguridad y control de determinadas áreas.

Estos espacios residuales corresponden también a espacios libres, que, en las favelas, normalmente, no responden a una planificación integral y que, por lo tanto, presentan deficiencias proyectuales y paisajísticas (Peregrino, Brito y Silveira, 2017). Ellas, eventualmente, son asimiladas o absorbidas por el propio territorio a través de una especie de fagocitosis. En este caso, y a pesar de lo proyectado, dichos espacios surgieron como intersticios poco definidos y, en algunos casos, desarticulados de la malla original que, aunque informal, determina sus posibilidades de integración socio espacial.

El espacio residual en las favelas es una sobreposición de varias capas de residualidad urbana: ambientales, sociales, físicas, jurídicas, entre otras. Si, según Borde (2003), los vacíos en la ciudad son producto del permanente proceso de construcción y reconstrucción, como cicatrices de lo que fue destruido y no es posible recuperar, en el contexto de las favelas, especialmente en un territorio como el Complexo do Alemão, esos espacios adquieren también las características de fronteras, las que generalmente son vistas como algo pasivo o, simplemente, como límite. Dichas fronteras ejercen una influencia activa en la definición de la ciudad. Según Jacobs (2000), en la ciudad, una frontera puede producir áreas decadentes, abandonadas y callejones a su alrededor, elementos que acaban creando barreras. Sin embargo, en una favela, un espacio residual es interpretado como una frontera que debe ser conquistada. Ella no permanecerá por mucho tiempo sin sufrir algún tipo de apropiación, sea esta positiva o negativa. Esa es la diferencia principal entre el vacío urbano y el espacio residual, el carácter formal del primero e informal del segundo. Así, los espacios residuales surgen como fronteras frágiles y altamente susceptibles de ocupación.

En el caso de los espacios residuales del teleférico asociados a los pilares, la residualidad fue percibida como una extensión altamente mutable y que supera los límites físicos que lo definen. Relaciones de oposición como inclusión y exclusión, legalidad e ilegalidad, admisión y represión, según Borjabad (2018), son parte de la funcionalidad de las fronteras y, en este caso, de la especulación sobre territorios que, históricamente marginalizados, cobran un valor esporádico cuando son utilizados como moneda de cambio por los poderes políticos y del capital. Son lugares perjudicados por las dinámicas oscilantes de mercantilización del territorio y por el interés político pasajero, para los que la residualidad es el vacío multidimensional que permite esa explotación. Son el efecto colateral de la planificación urbana precaria en las favelas, que fortalece negativamente el círculo vicioso de la marginalización. Pero un espacio no llega a ser residual solamente como resultado de sus características físicas. Su condición residual está dada también por una carga social, histórica y, muchas veces, afectiva con el lugar.

De esta forma, un espacio residual surge también como un lugar víctima de la subutilización, carente de significado e identidad. En las favelas, son el resultado de una estrategia urbana desigual y, en casos como el del teleférico del Complexo do Alemão, surgen también como consecuencia de un desajuste entre la escala infraestructural y la escala arquitectónica. Ganan significado y visibilidad una vez que, como espacio habitado, son valorizados y modificados de forma insurgente por la población, creando nuevas relaciones espacio-afectivas. El desencuentro entre la planificación oficial y los intereses de la población, se comprueba al observar una escala no atendida por los proyectos infraestructurales, dejando a la deriva el potencial de sociabilidad, encuentro y apropiación positiva de muchos de los espacios residuales, los que surgieron para abrir espacio al artefacto infraestructural.

El dislocamiento de la malla urbana, producto de la interferencia de pilares y estaciones, creó intersticios que posibilitaron nuevas relaciones en el barrio. La apropiación del espacio residual surge, de esta forma, como un ajuste del lugar que queda entre la infraestructura y la arquitectura. Se trata de un margen interescalar y también interprogramático.

El componente espacio-afectivo en la apropiación de los espacios residuales

En palabras de Ignasi Solà-Morales (2002), es en el contacto entre el sistema urbano y la escala de las residencias en donde algunos fragmentos de la ciudad son dejados a la deriva y resignificados con usos no

programados. De esta forma, los espacios residuales también surgen como lugares extraños y pueden ser absorbidos por la vida urbana. Esos espacios se presentan como una oportunidad que, a pesar de tener poca importancia para el objeto infraestructural, tienen un enorme potencial para subvertir dogmas funcionales. Generar permanencias y dar nuevos usos a los espacios residuales revela la potencia de la escala intermedia, pues, a pesar de ser aparentemente improductivo, impreciso e incierto, el espacio residual es urbano (Gonçalves, 2016). En esos intersticios es donde el componente espacio-afectivo gana fuerza, si consideramos que, como lo afirman Mello y Vogel (2015: 295), "lo que no tiene un sentido no es apropiado".

La capacidad de apropiación de un espacio está relacionada a su participación en el tiempo cotidiano y rutinario de los habitantes, que depositan en él su imaginario de ciudad y espacio público, sobre todo, en áreas vulnerables como las favelas.

Por otro lado, es importante considerar que las impresiones de la ciudad vivida influyen la relación afectiva que se tiene con ella, la que es paralela a relación cognitiva y con un carácter más racional. Es posible conocer y estar muy conscientes de la ciudad en la que se habita, pero no necesariamente estar conscientes de cómo ella nos determina e influye en las conductas cotidianas. Por otro lado, esas dos formas de relación (afectiva y cognitiva), pueden manifestarse de forma más intensa una sobre la otra, condensando, inclusive, percepciones equivocadas y proyectivas, lo que, finalmente, puede convertirla en objeto de recelos, miedos y preconceptos (Durán, 1998). En ese proceso de significación de la ciudad, los espacios residuales son determinantes, pues estos, por su condición residual, son vulnerables a la ocupación, pero también al imaginario propio del acto de habitar.

El teleférico modificó el paisaje y afectó el cotidiano de la favela, en algunos casos de forma más clara y evidente y, en otros, fue menos visible. Es en la distancia cotidiana entre casa, barrio y ciudad donde se dan las dinámicas de apropiación e identificación y, lo residual, gana significado afectivo. Ocupar y apropiarse de lo residual significa extender el barrio, conquistar lo vacante, transfiriendo identidad a esos espacios.

En ese sentido, el potencial de proyectos como el teleférico del Complexo do Alemão para producir lugares con identidad radica en la capacidad del poder público para proyectar no solo nuevas infraestructuras, sino de implementar procesos, considerando la participación como una estrategia de inclusión, fundamental para conseguir el éxito de este tipo de iniciativas. Echeverri (2017) afirma que una de las formas de conseguirlo es mediante la construcción de espacios de mediación en asociación con grupos culturales locales y líderes comunitarios, lo que ayuda a crear confianzas y consolidar liderazgos. Uno de los aspectos importantes desde el punto de vista territorial es la cocreación, que permite seleccionar las zonas más adecuadas para los proyectos, detectando de forma colaborativa puntos que pueden ser reconfigurados de manera positiva en beneficio del barrio y la ciudad. En ese sentido, un proceso de cocreación tendería a evitar el surgimiento de espacios residuales, pues estos estarían siendo programados como parte del proyecto infraestructural. Una red de espacios públicos es también un sistema infraestructural, pudiendo contribuir en la asimilación de otros sistemas, como, en este caso, el teleférico. Finalmente, para Echeverri (2017), la imagen de un proceso "perfecto y cerrado" es obsoleta a la hora de trabajar en territorios vulnerables, pues requieren de una "inteligencia práctica y sentido común" para penetrar en esos contextos complejos. En ellos, la dimensión afectiva con relación a los espacios de vida es fundamental. Si observamos los procesos de apropiación en los dos pilares presentados en este trabajo veremos que, de una u otra forma, ese componente de cocreación siempre está presente en la favela, pero de una forma más o menos insurgente e intuitiva, expresada a través de gestos de ocupación del espacio, los que no siempre están alineados con los intereses del poder público.

La dimensión infraestructural en la relación entre residualidad y espacio habitado

Stan Allen (2017) observa que la infraestructura es una forma de reestablecer la arquitectura como una práctica material en el medio urbano, trabajando dentro del mundo de las cosas y no exclusivamente como significado e imagen. En este último caso, la arquitectura corre el riesgo de transformarse en una figura contra un fondo, un mero objeto al servicio de la planificación urbana.

Reinhold Martin cuestiona aún más la idea de infraestructura.

> ¿Qué ocurriría si dejásemos de hablar de infraestructura como sustantivo? ¿Por qué no habar de lo infraestructural como un adjetivo que no hace referencia a las cosas, sino que a sus cualidades? ¿Cómo leemos y evaluamos esas cualidades? ¿Por ejemplo, en qué se diferencia lo

> infraestructural en la ciudad de lo infraestructural de una conversación en una mesa? (Martin, 2018: 21).

En ambos casos existe una calidad del acto de habitar, de la relación entre usuario y objeto infraestructural. En el primer caso, urbano. En el segundo, arquitectónico, inclusive gestual. En ambos podríamos indagar el componente espacio-afectivo de ese acto de habitar. En los espacios residuales generados por el teleférico es posible observar que esa doble escala está presente. Por un lado, la escala infraestructural, que opera como sistema sobre un contexto vulnerable y, por otro, la microescala de los dispositivos y acciones de apropiación de lo residual, por medio de una inteligencia ciudadana y empírica.

Para Allen (2017), el urbanismo infraestructural reconsidera y recalifica la infraestructura como dispositivo que opera en la escala de la ciudad, tanto a través de los sistemas más tangibles, como de los menos visibles. En ello, la arquitectura también puede expresarse, ya no necesariamente como objeto, sino como desempeño urbano, asumiendo un papel activo como proceso sociotécnico entre la infraestructura y la ciudad, en beneficio de la vida urbana. En el caso de los espacios residuales del teleférico, el papel del habitante como sujeto de apropiación es fundamental, porque ofrece una respuesta que, muchas veces, resulta más coherente que las propuestas oficiales del poder público en el desempeño urbano.

Martin (2018) también reflexiona acerca del papel de la infraestructura con un ejemplo del pedestal. Este eleva las cosas, las afirma. Son infraestructurales por excelencia, otorgando diferenciación. No solo exalta algo que queda elevado, también exalta todo el sistema infraestructural.

> En la interfase entre estética y política el conflicto es sobre el pedestal y también sobre la escultura. Los elementos arquitectónicos actúan como mediadores. Además de simplemente establecer relaciones […] estos actúan entre las partes para establecer valor. Algunas veces ayudan a producir y mantener desigualdades y asimetrías, otras veces, conectan (Martin, 2018: 23).

En un contexto como el Complexo do Alemão, cuestionar el objeto infraestructural desde un punto de vista social, político y simbólico es lícito. Siguiendo con la reflexión de Martin (2018), los cinco cerros sobre los que están posadas cinco de las seis estaciones del teleférico fueron transformados en los pedestales de cinco objetos que representan, entre otras cosas, el poder público dentro de la favela. Monumentalidad y visibilidad son características sospechosamente marcantes en ese territorio intervenido. Por el contrario, una arquitectura improvisada e insurgente intenta llenar aquellos espacios dejados sin atención por la escala infraestructural. Asientos, mesas, toldos, jardines, huertas, quioscos, grafitis, entre otros pequeños equipamientos y acciones, surgen de forma improvisada, respondiendo a esa residualidad infraestructural.

Para Francesco Careri (2013), esa es la relación que existe entre arquitectura y urbanismo y que muchas veces olvidamos. A través de lo que denomina transurbancia, la arquitectura expande su campo de acción al paisaje y al acto de recorrer. En los espacios de encuentro, ella puede reconocer, dentro del caos de las periferias, una geografía y un medio en los cuales es susceptible la estimulación de nuevas modalidades de intervención. Se trata así de una concepción del territorio a partir de una noción de arquitectura que no se ocupa, como en el caso del teleférico, solamente de la conexión de puntos. Por el contrario, esta y el urbanismo deben actuar sobre aquello que se ve afectado entre esos puntos conectados, en el presente caso, el suelo habitado de la favela, recuperando algo que, según Allen (2017), aún está perdido: la capacidad de imaginar, de proponer y construir realidades alternativas, asumiendo que las problemáticas tal vez más complejas y difíciles de desempeño urbano son inseparables del proyecto infraestructural y de la escala arquitectónica.

En el Complexo do Alemão, los espacios residuales generados por el teleférico, en palabras de Ignasi de Solà-Morales (citado en Careri, 2013: 43), "son la ausencia, pero también la esperanza de un lugar posible", en que la relación entre ausencia de usos y el sentimiento de libertad son fundamentales para "comprender la potencia evocativa del terrain vague" en la percepción de la ciudad como espacio indefinido o incierto.

En ese mismo sentido de la configuración del lugar sobre lo residual, Rita Velloso (2016) afirma que la experiencia de la apropiación es, en sí, la comprensión del propio individuo y la colectividad, siendo esa la condición para la preservación, construcción y reconstrucción de su praxis social.

Consideraciones finales

De forma general, es posible concluir que el teleférico del Complexo do Alemão, como inversión del Estado, a pesar de positiva en un primer análisis, evidencia un desencuentro entre los intereses del poder público y los de la población, resultantes de la falta de participación, del asistencialismo institucional y del afán exhibicionista de las intervenciones urbanas en el escenario de los mega eventos entre 2010 y 2016. Por otro lado, intervenciones de este tipo fueron aprovechadas por el Estado como oportunidades para entrar con más fuerza e intensidad en territorios históricamente conflictivos. Para responder a los intereses del poder público, la escala infraestructural posibilitó un gigantesco flujo de recursos económicos, políticos y medios técnicos, con los cuales avanzar sobre territorios como el Complexo do Alemão.

Por otro lado, tenemos la escala arquitectónica del lugar. Es en ella donde se juega la conexión de lo infraestructural con la realidad preexistente y donde los espacios residuales surgieron como consecuencia de esa acción invasiva, pero también como potencialidad de lugar. Si apropiarse significa reconocerse a sí mismo dentro del contexto urbano, en sus diferentes escalas, entonces la posibilidad del actuar ciudadano sobre los intersticios que la planificación oficial deja a la deriva debe ser entendida como una oportunidad. En los dos casos observados en este trabajo se perciben las dinámicas insurgentes a través de las cuales esa potencialidad de lugar y apropiación se expresa y que deberían ser oídas y orientadas para una mejor definición en beneficio de la comunidad. Incorporarlas en la planificación puede ser un camino posible, si no, una obligación.

El proyecto infraestructural produce efectos de dislocamiento espacial que son interpretados por los ciudadanos como posibilidades de apropiación. La planificación y el poder público también deben actuar sobre la base del reconocimiento de esas posibilidades, generando instancias de participación y cocreación, que permitan identificar e incorporar ese componente identitario e histórico en la intervención urbana y arquitectónica en sus diferentes escalas. Es en ese gesto donde se debate la relación entre espacio residual y espacio afectivo, clave para la configuración del espacio público como espacio colectivo.

Por consiguiente, si interpretamos estos espacios como lo que son, un complejo y rico contexto socioespacial, es posible afirmar que, para la favela, en su condición de ciudad, lo residual puede alcanzar la potencia de lugares de encuentro y sociabilidad, reflejo y formalización de su cultura, fundamental en la comprensión del espacio como lugar y de lo residual como parte de la ciudad. En ellos se juega también la posibilidad de construir una ciudad más inclusiva.

Bibliografía

ALLEN, S. (2017). "Urbanismo infra-estrutural". Prumo, 2 (3): 182-191. Consultado en: http://periodicos.puc-rio.br/index.php/revistaprumo/article/view/408

BORDE, A. (2003). "Percorrendo os vazios urbanos". Belo Horizonte, X Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional.

BORJABAD, M. (2018). "Infraestructuras para porosidades selectivas". ARQ, 99: 40-49. http://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962018000200040

CARERI, F. (2013). Walkscapes. O caminhar como prática estética. Barcelona: Gustavo Gili.

DURÁN, M. A. (1998). La ciudad compartida: afecto, usos y costumbres. Madrid: Consejo Superior, Colegios de Arquitectos.

ECHEVERRI, A. (2017). "Medellín reescreve seus bairros". Prumo, 2 (3): 30-43. Consultado en: http://periodicos.puc-rio.br/index.php/revistaprumo/article/view/324

ESPÓSITO, F. y SENNA, A. (2020). "Arquitectura efímera e insurgencia urbana. Estrategias de apropiación del comercio ambulante en los espacios intersticiales del BRT TransOeste, Río de Janeiro". Arquitecturas del Sur, 38 (57): 108-127. https://doi.org/10.22320/07196466.2020.38.057.06

EZQUIAGA, J. M. (1988). "El diseño de la escala intermedia. El caso de Madrid". COAM, 5: 6-20. Consultado en: https://www.coam.org/es/fundacion/biblioteca/revista-urbanismo-coam/revista-urbanismo-coam-5

GONÇALVES, L. (2016). "Mutações metropolitanas: estruturas viárias como lugar de apropriação, reinvenção e uso na cidade contemporânea". V!RUS, 13. Consultado en: http://www.nomads.usp.br/virus/virus13/?sec=4&item=4&lang=pt

HAESBAERT, R. (2014). Viver no limite: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Río de Janeiro: Bertrand Brasil.

JACOBS, J. (2000 [1961]). Morte e vida de grandes cidades. San Pablo: Martin Fontes.

MARTIN, R. (2018). "Sobre infraestructura. Reinhold Martin entrevistado por Pedro Correa y José Lemaître". ARQ, 99: 12-27. http://dx.doi.org/10.4067/S0717-69962018000200012

MELLO, M. y VOGEL, A. (2015). "Lições da rua: O que um racionalista pode aprender no Catumbi". En: R. Kant de Lima, et al. (orgs.), Pensando no Rio, politicas publicas, conflitos urbanos, e modos de habitar. Niterói: Intertexto.

PEREGRINO, Y., BRITO A. L. y SILVEIRA, J. A. (2017). "O espaço livre público informal como lócus da oportunidade e da integração socioespacial da cidade: o caso da favela Beira Molhada, em João Pessoa - PB, Brasil". Urbe Revista Brasileira de Gestão Urbana, 9 (3): 456-473. https://doi.org/10.1590/2175-3369.009.003.ao06

ROLNIK, R. (2015). A guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças. San Pablo: Boitempo.

SOLÀ-MORALES, I. (2002). Territórios. Barcelona: Gustavo Gili.

SOLÀ-MORALES, M. (2000). "Espacios públicos/espacios colectivos". Portafolio, 1 (1): 20-26. Consultado en: https://produccioncientificaluz.org/index.php/portafolio/article/view/12748

VELLOSO, R. (2016). "Apropriação, ou o urbano-experiência". Arquitextos, 189.05. Consultado en: https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/16.189/5949

WHITAKER, J. (2014). "Um teatro milionário". En: A. Jennings (org.), Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas? San Pablo: Boitempo.

Políticas de la editorial

Definición de Revista Bitácora Urbano Territorial

Bitácora Urbano\Territoriales una revista científica que publica, en medios impreso y electrónico, trabajos inscritos en el campo de conocimiento de la vivienda, el hábitat, la ciudad y el territorio. La postulación, selección y publicación de los artículos son gratuitas en todo el proceso. La revista promueve el acceso abierto de todo su contenido a través del Open Journal System (OJS), disponible en https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora.

La Revista Bitácora Urbano Territorial cuenta con unas políticas editoriales y unos criterios de selección que garantizan la calidad de las publicaciones:

Indicaciones generales:

La Revista tiene como objetivo difundir las reflexiones, interpretaciones y propuestas alternativas, inter y transdisciplinarias, en torno a los procesos de planeación y desarrollo territorial en Latinoamérica. Para cumplir este objetivo, el comité de la Revista Bitácora propone temáticas centrales que buscan promover la participación de instituciones y académicos alrededor de lo espacial y lo territorial.

La publicación de la Revista es de cada cuatro meses y la recepción de artículos se acoge a la temática central y a los plazos establecidos para el envió de artículos solo a través de la plataforma OJS del Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Colombia. A continuación, presentamos algunos criterios y parámetros para la selección y evaluación de artículos:

Criterios de selección

El comité Editorial someterá los trabajos recibidos a una evaluación inicial en la que se tienen en cuenta los siguientes criterios:

- Correspondencia con el tema central elegido para cada publicación.
- Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
- Respaldo de una investigación y/o una experiencia o caso.
- Cumplir con las instrucciones dadas por la Revista para la estructura de los artículos (Revisar las directrices para autores)

Proceso de evaluación por pares

El Comité Editorial hace una revisión y preselección de los artículos que, posteriormente, serán sometidos a revisión crítica por parte de por lo menos dos árbitros evaluadores conocedores del área temática en cuestión. El artículo será entregado a los árbitros siguiendo el sistema doble ciego que consiste en resguardar el anonimato entre el (los) autor (es) y los árbitros, e incluso entre estos últimos, con el fin de evitar posibles sesgos en la evaluación.

La aceptación del trabajo como artículo para su publicación requiere de la decisión favorable de ambos árbitros, cuya colaboración con la revista está regida por las normas de arbitraje. Este proceso de evaluación tiene una duración de dos meses. Posteriormente, el resultado de las evaluaciones será notificado oportunamente al interesado; asimismo, en caso de que los árbitros consideren que el artículo necesita ajustes, la coordinación editorial presentará al autor las anotaciones correspondientes a la revisión de los evaluadores.

El comité editorial definirá la aceptación definitiva, si el arbitraje ha sido favorable, si el artículo se ajusta a las temáticas de los números en edición. Según el caso, la coordinación editorial procederá a comunicar al autor el estado del artículo e iniciar el procesamiento del texto para su publicación en caso afirmativo. En caso de rechazo, se notificarán al autor los motivos expuestos por el Comité Editorial que impiden la publicación de su trabajo.

Una vez que los textos hayan sido aprobados para su publicación, la revista se reserva el derecho de hacer las correcciones de estilo que considere convenientes. Siempre que sea posible, esas correcciones serán consultadas con los autores.

Directrices para autores/as

A. MODALIDADES

1. Artículo resultado de investigación científica: trata un tema relevante en el campo de conocimiento que aborda la Revista, debe constituir un aporte y estar sustentado en resultados originales, parciales o finales, de una investigación. Se reciben artículos en español, inglés, portugués y francés. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
2. Artículo de reflexión: se trata de un trabajo analítico, interpretativo o crítico, que debe estar referido, de preferencia, a un tema de actualidad dentro del campo de conocimiento que aborda la Revista. Su tratamiento puede tener un nivel de sustentación menor al de un artículo de investigación, aun cuando debe cumplir con los todos los demás requisitos de contenido y de forma. Se reciben artículos en español, inglés, portugués y francés. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos. Solo se aceptaran aquellos que sean producto de un artículo de reflexión derivado de resultados de investigación.
3. **Documento derivado de experiencia de trabajo:** aporta resultados de una experiencia específica de interés para el campo de conocimiento que aborda la Revista. Se reciben artículos en español, inglés, portugués y francés. En esta modalidad los trabajos son sometidos a arbitraje por parte de pares académicos.
4. **Reseña bibliográfica:** presenta una exposición objetiva sobre el contenido de un artículo o libro publicado máximo dos años antes de la presentación de la reseña; esa exposición debe tener relación con temas del campo de conocimiento que aborda la Revista y debe hacer, en forma explícita, un análisis crítico. Se reciben reseñas únicamente en español. Puede ser solicitada por el equipo editorial de la Revista y este evalúa y decide sobre su publicación.
5. **Edición especial:** es una edición compuesta por artículos de investigación o reflexión que fueron presentados como trabajos en eventos académicos, cuyas temáticas están inscritas en el campo de conocimiento que aborda la Revista. Éstos serán evaluados y seleccionados bajo los mismos parámetros con que se juzgan aquellos que son presentados para una edición habitual.

Nota para los artículos presentados en una lengua distinta al español: El autor(es) se comprometen una vez aprobado a efectuar la corrección de estilo por un corrector profesional en el respectivo idioma y que cuente con certificaciones para ello.

B. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS

1. Originales: el documento debe ser un trabajo original, inédito y no enviado a otros medios de publicación. Este requisito se verificará por medio de la plataforma Turnitin. Cuando el artículo sea resultado de una tesis el contenido del artículo debe ser de menos del 20% de similitud y debe tener una cita aclaratoria de que su contenido es producto de la tesis de investigación del autor. Una vez recibido en la Revista, éste no podrá ser retirado del proceso ni remitido a otros editores.

2. Carta de responsabilidad: Descargar el formato de carta de responsabilidad. Titular con el siguiente membrete: «ID(5 dígitos)_ Carta de responsabilidad" y, posteriormente, enviar en archivo independiente (pdf) al correo electrónico de la Revista bitacora_farbog@unal.edu.co. Para garantizar la veracidad de la información se solicita incluir firma electrónica o escaneada y número de identificación nacional de cada uno de los autores, además de la copia del documento de identificación nacional.

Formatocartaresponsabilidad.docx

3. Extensión: los trabajos correspondientes a las modalidades descritas anteriormente, a excepción de las reseñas, deben tener una extensión máxima de 7.000 palabras (incluidos títulos, resúmenes, palabras clave, cuadros, figuras, notas y referencias bibliográficas). No están permitidos los anexos. Las reseñas tendrán una extensión máxima de 1.500 palabras. El texto debe ser escrito en Word, presentado en formato de página tamaño carta, con márgenes inferiores y superiores de 2,5 cm e izquierdas y derechas de 3 cm, en fuente Times New Roman a 12 puntos, interlineado de 1,5, sin espaciado adicional. Las páginas deben estar numeradas.

4. Contenido gráfico: fotos, fotomontajes, dibujos, renders, mapas, planos, tablas y gráficos serán numerados consecutivamente de acuerdo con su tipo y orden de aparición, debidamente referenciados en el texto, sin exceder un total de 5 elementos e indicando su localización aproximada en el documento, según su relación con el contenido escrito. Debe incluirse leyenda o pie explicativo asociado a cada elemento gráfico en el documento, señalando siempre su procedencia o fuente de referencia, y adjuntarse cada uno en el sistema (OJS) en archivos independientes.

5. Las figuras (fotos, fotomontajes, dibujos, renders, mapas y planos) deben entregarse únicamente en formatos jpg o tiff, con mínimo 300 dpi de resolución. Las tablas y gráficos deben ser elaborados y enviados en formato Excel y/o Word exclusivamente, teniendo en cuenta que serán diagramados nuevamente de acuerdo con el estilo de la Revista. En todos los casos se debe considerar, para la correcta comprensión de la información gráfica, que la versión impresa de la Revista se publica en escala de grises, mientras que su versión digital es en color. Es obligatorio elaborar en un archivo independiente una lista de todo el contenido gráfico incluido. En caso de incluir reproducción de textos y elementos gráficos publicados por otro autor, deben contar con la autorización respectiva y por escrito de este y el editor. La ausencia de dichos permisos implicará el rechazo de la información.

Notas:

- En caso de que en las imágenes se muestren menores de edad, su rostro no debe aparecer.
- Toda imagen que no sea del autor debe tener la carta de derechos de autor.

6. Título del trabajo: debe ser breve –máximo ocho palabras–, puede tener un subtítulo de menor extensión, y debe incluir la respectiva traducción al inglés, al francés y al portugués. Una nota a pie de página debe indicar la procedencia del artículo (investigación financiada, tesis, etc.)

7. Palabras clave o descriptores: se incluirán máximo cinco descriptores descriptores tomados del Tesauro de la Unesco en los cuatro idiomas requeridos (español –palabras clave-, inglés – Keywords-, portugués - Palavras-chave, francés -Mots-clés-).

8. Información del (los) autor(es): en el texto, en el nombre y propiedades de los archivos, NO debe aparecer referencia alguna a la identidad de su(s) autor(es) o a su filiación. Esto corresponde a la aplicación del sistema doble ciego que consiste en resguardar el anonimato entre el (los) autor(es) y los árbitros, e incluso entre estos últimos, a fin de evitar posibles sesgos en la evaluación. Dicha información será solicitada en el momento del registro en el sistema de soporte de la revista (ojs), en el sitio web, donde cada autor escribirá su resumen biográfico con un máximo de 80 palabras, que será incluido en la publicación.

   El resumen biográfico deberá incluir la siguiente información: Filiación institucional de cada uno de los/las autores/as, correo electrónico institucional de cada uno de los/las autores/as, ORCID de cada uno de los/las autores/as, link CV académico de cada uno de los/las autores/as y Breve perfil académico de cada uno de los/las autores/as.

9. Resumen analítico: al comienzo del texto debe aparecer un resumen de su contenido inferior a 200 palabras, sin notas a pie de página, redactado en español, portugués (resumo), inglés (abstract) y francés (abstrait). El resumen debe ofrecer un sumario breve de cada una de las secciones principales introducción, metodología, resultados y discusión.

10. Notas a pie de página: son únicamente de carácter aclaratorio y contienen comentarios y ampliaciones. Su extensión no podrá exceder las 60 palabras por nota., Tienen numeración sucesiva y se recogen al final de cada página. No se deben incluir notas de carácter bibliográfico pues éstas van dentro del texto (estilo APA sexta edición).

11. Citas en el texto: deben insertarse simplificadas en el texto, de acuerdo con las normas APA sexta edición. La indicación de página es opcional excepto en el caso de citas textuales que, cuando tengan una extensión inferior a 40 palabras, se incluyen dentro del párrafo entre comillas. Si la extensión de la cita textual es superior a 40 palabras, debe incluirse en párrafo independiente, con sangría, un punto menor en el tamaño de la fuente y sin comillas.

12. Abreviaturas, acrónimos o siglas: su listado se incluye después de la bibliografía.

13. Datos académicos: deben ser enviados vía correo electrónico (bitacora_farbog@unal.edu.co) conforme al formato que se remite al (los) autor(es) una vez su trabajo es declarado como recibido a satisfacción. Como mínimo debe contener nombres completos, profesión y titulo máximo obtenido, filiación institucional y correo institucional.

14. Corrección de pruebas: los autores de los trabajos aprobados se comprometen a responder consultas derivadas de la corrección de estilo en un plazo máximo de cinco días después de su recepción. El texto original no se podrá modificar sustancialmente en la corrección de prueba, la revisión por parte del autor se debe limitar a rectificación de erratas y subsanación de errores y omisiones.

15. Ejemplares gratuitos: los autores interesados en obtener un ejemplar de cortesía deben acercarse a la oficina 106 del edificio SINDU en el campus de la Universidad Nacional de Colombia, previa comunicación con el Equipo Editorial de la Revista.

C. NORMAS Y FORMATO PARA REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

En el listado de referencias se deben incluir únicamente las obras citadas en el texto. Al nombrar más de una publicación de un mismo autor, se deben organizar en orden cronológico. Cuando se citan publicaciones de un mismo autor y año, se usan letras en orden alfabético al lado de la fecha para diferenciarlas tanto dentro del texto como en las referencias.

Las referencias bibliográficas se presentan al final de cada trabajo, con un máximo de 25 referencias estructuradas para artículos científicos y 50 referencias estructuradas para artículos de revisión. Las referencias bibliográficas deben corresponder con las normas APA sexta edición, así:

16. **Libro de un solo autor:**

    CASTELBLANCO Caicedo, D. Z. (2010). *Los relatos del objeto urbano. Una reflexión sobre las formas de habitar el espacio público*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

17. **Libro de dos a siete autores:**

    TORRES Tovar, C. A. y GARCÍA, J. J. (2011). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. La primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

18. **Libro de más de ocho autores:**

    Se registran los primeros seis autores seguidos de puntos suspensivos y a continuación se registra el último autor, así:

    TORRES, C. A.; GAVIRIA, A.; ZÚÑIGA, D.; VARGAS, J. E.; NIETO, D. F.; BUSTOS, S. P.,… LUENGAS, L. (2009). *Ciudad informal colombiana: barrios construidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

19. **Publicación sin autores:** Si no hay autores pero sí editores o compiladores se incluyen los nombres y entre paréntesis (ed.) o (comp.) según sea el caso:YORY, C. M. (ed.) (2008). *Pensando en clave de hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

20. **Capítulo de libro:**

    VALENZUELA, J. A., PÉRGOLIS, J. C. (2009). "La protagonista es la ciudad, no su sistema de transporte". En: Montezuma, R. (ed.) *Más que un metro para Bogotá. Complementar la movilidad*. Bogotá: Fundación Ciudad Humana, Editorial Universidad del Rosario.

21. **Artículo de revista:**

    MARENGO, C. y ELORZA, A. L. (2010). "Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de Mejoramiento Barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: barrio Malvinas Argentinas". En: *Bitácora Urbano\Territorial*, 2(17), 79-94.

22. **World Wide Web (www) y textos electrónicos**:

    BORRERO, O. y DURÁN, E. (2010). *Efectos de las políticas de suelo en los precios de terrenos urbanos sin desarrollar en Colombia. Los casos de Bogotá, Medellín y Pereira*. Consultado en: http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1784_1004_2009 Borrero Spanish Final.pdf

D. PARA CITAR UN ARTÍCULO DE REVISTA BITÁCORA URBANO\TERRITORIAL

Las normas de citación dependerán del editor que publique el trabajo en el que se incluye la cita, cuidando el citar siempre al (los) autor(es) del trabajo [Apellido(s) y nombre(s)], el título del mismo, nombre de la revista en que fue publicado (*Bitácora Urbano\Territorial*), año, volumen y ciudad (Bogotá). Como recomendación se sugiere el uso de las normas APA, descritas anteriormente.

Directrices para revisores

Para la selección de árbitros evaluadores, la REVISTA BITÁCORA tiene en cuanta las especialidades y temas de interés con el fin de que los artículos sean evaluados por expertos en los temas indicados. La identidad de los autores no es comunicada a los árbitros ni la de éstos a los autores, a menos que los soliciten expresamente por escrito y que la persona cuya identidad es requerida acepte revelar su nombre.

Los parámetros para la revisión y evaluación del artículo son:

- Relevancia del tema.
- Planteamiento claramente expresado de la tesis o del objetivo central.
- Ubicación explícita del enfoque en el debate correspondiente.
- Contribución específica al área de estudio.
- Fundamentación de los supuestos.
- Nivel adecuado de elaboración teórica y metodológica.
- Apoyo empírico, bibliográfico y/o de fuentes primarias.
- Relevancia de la bibliografía utilizada.
- Consistencia de la argumentación.
- Claridad y concisión de la redacción, precisión en los términos utilizados.
- Adecuación del título al contenido del trabajo.
- Capacidad de síntesis manifiesta en el resumen.
- Ajuste a las normas para autores.

Para el proceso de evaluación el árbitro debe llenar un formato en el que evalúa la calidad expositiva y conceptual, la pertinencia del tema y la calidad del escrito; asimismo, debe expresar si el artículo es: publicable sin modificaciones, publicable con modificaciones menores, publicable con modificaciones mayores o No publicable. Como es natural, las cuatro categorías anteriores son excluyentes, por lo cual deberá indicarse una sola.

Para remitir su opinión a la revista, el árbitro dispone de un plazo máximo de un mes a partir de la fecha de la recepción del artículo, la cual será registrada en la correspondiente planilla de acuse de recibo. En compensación por su trabajo, el árbitro recibirá una certificación que da cuenta de su colaboración en el proceso de selección y evaluación de los artículos.

REVISTA BITÁCORA URBANO TERRITORIAL

CONVOCATORIA No. 1 Vol. 31 n – ENERO - ABRIL 2021

DOSSIER CENTRAL: "COMUNIDADES, SOCIABILIDAD Y ENTORNO CONSTRUIDO "

La revista Bitácora Urbano Territorial del Instituto de Investigaciones Hábitat, Ciudad y Territorio de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá, convoca para su edición número 3 volumen 30 a los académicos e investigadores interesados en participar con un artículo de calidad científica como producto de investigación. La revista es de carácter netamente académico y busca el fortalecimiento de redes académicas y de investigación, así como la divulgación nacional e internacional de la producción que se viene generando en los ámbitos urbano-territoriales. La revista trata temas como el ordenamiento urbano regional, la ciudad y el hábitat y los componentes relacionados con ellos, como los proyectos y procesos urbanos, el urbanismo, la arquitectura y la vivienda, entre otros. Para esta ocasión, la presente convocatoria solo está abierta para nuestro Dossier Central.

DOSSIER CENTRAL: "COMUNIDADES, SOCIABILIDAD Y ENTORNO CONSTRUIDO"

Editores invitados:
Felipe Link[1] Margarita Greene Z.[2]

En este dossier central: "Comunidades, Sociabilidad y Entorno Construido", la Revista Bitácora Urbano territorial llama a la presentación de artículos académicos originales, con resultados de investigación empírica, que aborden desde diferentes aproximaciones teóricas y metodológicas, la compleja relación entre la construcción de comunidades y las prácticas de sociabilidad en el entorno construido en diferentes escalas.

Desde la calle al barrio y la ciudad, entendemos que las formas en que se configura el espacio urbano afectan las formas de sociabilidad e interacción entre sus habitantes. Tanto los procesos de segregación y fragmentación de la estructura urbana, así como la densidad residencial y los procesos de verticalización y renovación urbana de nuestras ciudades, configuran un entorno construido principalmente a escala barrial que impacta en las relaciones sociales entre sus residentes. La idea de comunidad, asociada al barrio y al espacio de organización local-vecinal va transformando su significado con las nuevas formas de desarrollo urbano, de una manera en que el rol del espacio es diferenciado, según sean las características de accesibilidad, movilidad, segregación, desigualdad, violencia, entre muchas otras. En este contexto, hay desafíos de planificación urbana y diseño, pero también, de comprensión de los procesos estructurales en la construcción del espacio urbano contemporáneo, que es necesario articular con la discusión sociológica y antropológica sobre las relaciones sociales en el espacio. Entonces, preguntas como las siguientes, son pertinentes de abordar desde la investigación en este número especial: ¿Cómo planificar ciudades y territorios más integrados social, espacial y económicamente? ¿Cuáles son las escalas en las que se juega la integración socio territorial, y cómo podemos intervenir sobre ellas? O bien, ¿Cómo puede comprenderse hoy la comunidad y la integración territorial, en el marco de diversidad creciente y de la emergencia de intereses y muchas veces en conflicto?.

El número propuesto pretende articular una mirada latinoamericana al contexto de crecimiento urbano contemporáneo específico de nuestras ciudades, que ha transformado el entorno construido en diferentes escalas e intentar comprender así, los impactos sociales, a través de las prácticas, organización y vida cotidiana de sus habitantes a escala barrial.

Secciones

Para esta ocasión, la presente convocatoria solo está abierta para nuestro Dossier Central.

Fechas de recepción:

Apertura: 1 de abril de 2020

Cierre: 30 de abril de 2020

Idiomas:

Se reciben y publican textos en español, portugués, inglés y francés.

Los artículos en idioma portugués, inglés o francés una vez aceptados, para ser publicados, deberán someterse a una corrección de estilo técnica y profesional por expertos certificados y sus costos correrán por cuenta de los articulistas.

Información adicional:

Contacto: bitacora_farbog@unal.edu.co

Normas de presentación: http://www.bitacora.unal.edu.co (Acerca de/Normas para autores)

[1] Subdirector. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos. Pontificia Universidad Católica de Chile.

[2] Coordinadora Entorno Construido CEDEUS. Profesora Titular, Escuela de Arquitectura. Pontificia Universidad Católica de Chile