



Editorial

Hacia una agenda política y gubernamental de las ciudades y las regiones

César Augusto Ruiz Rojas. Doctor en Ciencias Económicas, profesor de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de Ingeniería. Colombia, Bogotá. Correo electrónico: caruizro@unal.edu.co

Hace menos de dos años se desarrolló en Quito (Ecuador) la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, llamada Hábitat III. Esta conferencia, en sus tres versiones realizadas cada veinte años desde 1976, se propone establecer un acuerdo mundial liderado por las Naciones Unidas sobre lo que debería ser la agenda del desarrollo sostenible de las ciudades y las regiones. En efecto, el último acuerdo se denominó explícitamente Nueva Agenda Urbana. El evento convocó a un sinnúmero de actores públicos, principalmente, así como sociales, económicos, políticos y de organismos multilaterales, tanto en su versión oficial como en la multiplicidad de encuentros paralelos y *alternativos* que buscaron debatir desde otros enfoques y posturas alrededor de estas temáticas.

Esa nueva agenda del Hábitat III busca, según el documento de la declaración oficial, constituirse en una propuesta orientada especialmente a la acción desde el liderazgo de la política pública como marco de primer orden, principalmente de los gobiernos nacionales. Más allá de lo acertada o pertinente que pueda llegar a ser esta apuesta, es claro que al ser adoptada por los países miembros de alguna manera genera algún derrotero al interior de cada nación.

En el caso colombiano, aun cuando se supone que la Administración de Santos (2014-2018) acogió la agenda, su inserción a la política pública nacional no solo demanda un proceso que supera

el plazo de ese Gobierno, si no que la realidad de su implementación es un asunto pendiente por evaluar. En cualquier caso y más allá del Hábitat III, lo cierto es que el país requiere con urgencia la construcción de una agenda urbana y regional desde las distintas instancias gubernamentales y territoriales, que realmente puedan alinear los importantes cambios que se vienen dando en el país. Pero esa agenda gubernamental está supeditada de manera muy especial a la agenda política que resultará en el próximo año electoral del nivel nacional: elección del parlamento y apenas unos meses después, del presidente como cabeza del Gobierno Nacional. La posibilidad de renovar la agenda política se superpone con la prioridad de una nueva agenda urbana y regional en Colombia.

Creemos que son múltiples los temas relevantes de la agenda para estos ámbitos, muchos de los cuales son tareas aún pendientes por resolver o incluso por emprender para lograr cambios estructurales desde lo económico y lo social, y por lo tanto en lo político. En esta coyuntura de la agenda política y gubernamental queremos exponer tres de ellos que consideramos estarán presentes de manera abierta y sensible.

En primer lugar, “las elecciones del Ejecutivo y Legislativo colombiano”, definirán la composición y la estructura política en el nivel nacional, se cruzarán con la mitad de la agenda del Gobierno, las alcaldías y gobernaciones. Dado el diseño institucional que soporta el marco electoral en

el país, el ciclo político y, por lo tanto, el de las inversiones de cada uno de los planes de desarrollo de municipios y departamentos, estos buscarán ajustarse al mapa político que resulte, en una coyuntura muy especial de profundas diferencias que se está perfilando desde la esfera nacional de los principales sectores políticos. Las coaliciones políticas que resulten ganadoras o beneficiadas moverán el tablero de los gobiernos subnacionales. Estas coaliciones, de políticos (en el mejor de los casos) antes que de partidos, impregnan una latente inestabilidad en los acuerdos que se requieran sostener o ajustar en la agenda gubernamental entre la nación y las entidades territoriales, para viabilizar grandes e importantes inversiones y proyectos en las ciudades y las regiones.

En segundo lugar, y como corolario de lo anterior, la implementación de los “Acuerdos entre el Gobierno Nacional y las FARC” ciertamente condiciona la senda de esa nueva agenda. De hecho, la posibilidad de sostenerlos, ajustarlos, e incluso *de facto*, acabarlos, están a la orden del día en el proceso electoral del presente año. Dichos acuerdos tienen una evidente expresión urbana y regional, tanto en los contenidos territoriales (económicos, políticos y sociales) a los que se llegaron, como en sus consecuencias y efectos, varios de los cuales ya se están haciendo visibles. Los alcaldes y gobernadores fueron elegidos con las expectativas de los acuerdos; el nuevo Congreso y Gobierno Nacional tendrán que decidir sobre su implementación presente y futura. La seguridad ciudadana local y regional, el orden público nacional y los factores que predominantemente han condicionado los ciclos de violencia armada en el país serán factores decisivos sobre la sostenibilidad de los acuerdos y la posibilidad de convertirlos en un punto de inflexión en la desintensificación de la violencia.

Un tercer aspecto tiene que ver con la actual “dinámica de las políticas públicas del ordenamiento territorial”, que en lo formal y lo real tiene un amplio campo bajo la tutela de los gobiernos subnacionales. Específicamente, es necesario resaltar dos aspectos. Lo relacionado con la concreción de la formulación de la llamada segunda generación de Planes de Ordenamiento Territorial

(POT) municipal y la primera en los departamentos. Los agentes económicos y políticos, los gobiernos y por supuesto la ciudadanía ya disponen de una curva de aprendizaje desde cuando a comienzos del presente siglo comenzaron a adoptarse los primeros. Las decisiones de los POT pueden condicionar muchos aspectos de la vida individual y colectiva de la sociedad. El otro aspecto por destacar tiene que ver con la posibilidad de continuar desarrollando la llamada Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), en especial, con la necesidad de institucionalizar de manera más profunda y estructural el marco gubernamental de las regiones en Colombia (provincias, áreas metropolitanas y regiones supradepartamentales), y de que abran la posibilidad de concretar nuevas entidades territoriales en las instancias intermedias a los municipios y departamentos; esto es, el debate por la expresión de nuevas autonomías territoriales.

Muchos más temas de seguro surgen como prioritarios y no es nuestra intención, ni mucho menos, cerrarlos. Desde la presente edición de *Ciudades, Estados y Política*, y como ha sido costumbre desde que esta comenzó a circular, queremos dar a conocer una muestra muy interesante y selectiva de cómo se expresan estos grandes temas a partir de investigaciones y reflexiones de casos concretos, que ciertamente enriquecerán la agenda política y gubernamental que demandan con urgencia nuestras ciudades y regiones.

En primer lugar, abrimos el presente número de la *Revista*, con el artículo de investigación *Bicicletas compartidas como sistema de transporte público urbano: análisis de políticas públicas en Colombia (1989-2017)*. Julián Rodrigo Quintero González, magíster en Derecho con Énfasis en Transporte, Logística e Infraestructura de la Universidad Externado de Colombia y magíster en Ingeniería Ambiental de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, identifica y valora la legislación aplicable a los sistemas de bicicletas públicas (SBP) como sistema de transporte público en Colombia. La metodología aplicada por el autor se basó en la utilización de una matriz cualitativa, de la legislación y normativa frente a la protección al ambiente, la equidad social y el

valor económico, como elementos que definen un sistema de transporte sostenible. El autor señala los vacíos en la legislación y normativa nacional; principalmente, en los aspectos relativos a la regulación de la operación y prestación del servicio; la planeación, gestión, diseño y financiación de la infraestructura; y los planes, proyectos y programas para la implementación de los SBP. El trabajo concluye en la necesidad de proveer una legislación y normativa que fortalezca la política pública nacional, mediante la creación de normas nacionales y otras con extensión a entes territoriales y municipales, que subsane los vacíos identificados y promuevan la implementación de los sistemas de bicicletas públicas, en especial en ciudades medias e intermedias de Colombia.

En el segundo artículo de investigación, Karen Lorena Romero Leal, antropóloga y socióloga de la Universidad Nacional de Colombia, analiza la *Participación comunitaria en la Junta de Acción Comunal de La Macarena, barrio bohemio de Bogotá*. La investigación identifica los factores poblacionales y territoriales, organizacionales e institucionales que restringen la participación comunitaria de los habitantes de La Macarena en su Junta de Acción Comunal. A través de una triangulación entre información recopilada con técnicas de investigación cuantitativa y cualitativa en un ejercicio de exploración social aplicada, la antropóloga identificó que la relación entre el consumo cultural privatizado, el estilo de vida cada vez más individualizado de los habitantes del sector y las dinámicas urbanas de la ciudad latinoamericana, junto con la creciente deslegitimación de las organizaciones de acción comunal en el país y, en general, del ejercicio de la política tradicional, explican la reducida participación en organizaciones de acción colectiva local de ciudadanos de clase media. El trabajo finaliza indicando que es la conjunción entre los factores externos que limitan la actividad de la Junta, como es el caso del débil tejido social, las características institucionales del sistema político y los factores internos u organizacionales, los que permitieron entender por qué hay una baja participación comunitaria en la Junta de Acción Comunal de La Macarena.

En el tercer artículo, que es de reflexión, titulado *Espacio público y gubernamentalidad. Revisión de la normatividad colombiana 1887-2009*, la magíster en Investigación de Problemas Sociales Contemporáneos de la Universidad Central de Colombia, María Cristina Nieto-Alarcón, analiza las transformaciones discursivas respecto a los usos del espacio público en Colombia. El estudio parte del análisis de los archivos jurídicos que regulan los usos del espacio público en Colombia, según las transformaciones discursivas y respecto a la legalidad de la ocupación del espacio público por parte de vendedores informales, desde una perspectiva posestructuralista del Estado. El trabajo concluye haciendo énfasis en la necesidad de evidenciar cómo los conceptos relacionados con la democracia del Estado liberal deben ser reconsiderados si se quieren comprender los fenómenos actuales de las naciones no anglo-europeas y dimensionar los alcances de las mencionadas discusiones y negociaciones y sus efectos sobre la población sujeto de la gubernamentalidad. A su vez, el estudio permitirá reconocer el sentido diacrónico y dinámico de la vida política en las sociedades—si no, necesariamente poscoloniales—que no se corresponden en su totalidad a Estados modernos liberales. Así, se sugiere la apertura de nuevas preguntas sobre cómo se construyen los actores de la vida política, entre ellos el Estado, y cómo se continúa construyendo la historia.

Para la presente edición de *Ciudades, Estados y Política*, continuamos con la publicación de textos en la nueva sección de Ensayos. En el primero de ellos, el investigador en formación de la Maestría en Gestión y Desarrollo Social de la Universidad de Guadalajara, Jalisco, México, Jorge Alberto Chávez Sánchez, presenta su punto de vista sobre *El matrimonio igualitario en México: una aproximación contextual desde las prácticas sociopolíticas hacia las iniciativas de ley*. El autor realiza un esbozo histórico sobre las prácticas sociopolíticas que se han desarrollado desde y para la población sexualmente diversa, así como un acercamiento teórico a la conformación de estas. Además, describe las características de los grupos que han intervenido desde su contextualización en los ámbitos internacional, nacional y



particularmente en Guadalajara. De igual forma, el investigador mexicano realiza una disertación sobre los alcances del movimiento LGBT en Guadalajara, haciendo énfasis en el matrimonio igualitario y dimensiona los caminos que este sector de la sociedad vislumbra.

El número cierra con el ensayo de las politólogas de la Universidad Nacional de Colombia, Ángela María Herrera Puyana, Laura Daniela Gómez Rodríguez y María Fernanda García Fonseca, quienes argumentan *¿Por qué TransMilenio en Bogotá está en crisis?* Las ensayistas afirman que el Sistema de Transporte Masivo TransMilenio no surgió con el fin de prestar un servicio público de manera eficiente, sino para, ante todo, generar un negocio. Concluye el artículo que en la relación entre TransMilenio y el Distrito es evidente que se privilegia la función de generar incentivos para los privados o el beneficio personal de funcionarios del Gobierno, lo cual deteriora y hace precaria la función de monitorear el funcionamiento del sistema. Evidencia de ello, afirman las autoras, son las pocas sanciones que ha recibido el sistema, en comparación con las múltiples denuncias que se le ha hecho a este y a sus operadores por sobrecostos, incumplimiento de plazos y mal servicio. A lo anterior, el texto sugiere la existencia de una estructura permisiva de la administración pública de Bogotá y la precariedad de los instrumentos jurídicos y administrativos sancionatorios.

Como siempre, la Revista agradece la valiosa colaboración de los pares evaluadores, provenientes de diferentes países, quienes realizaron el proceso de revisión y valoración del mérito académico y científico de los manuscritos sometidos, que luego de dicho proceso integran el presente número. Invitamos a la comunidad académica a contribuir en el análisis e investigación de los fenómenos y relaciones entre las ciudades, los Estados y la conformación política de la ciudadanía, postulando sus manuscritos a la Revista.