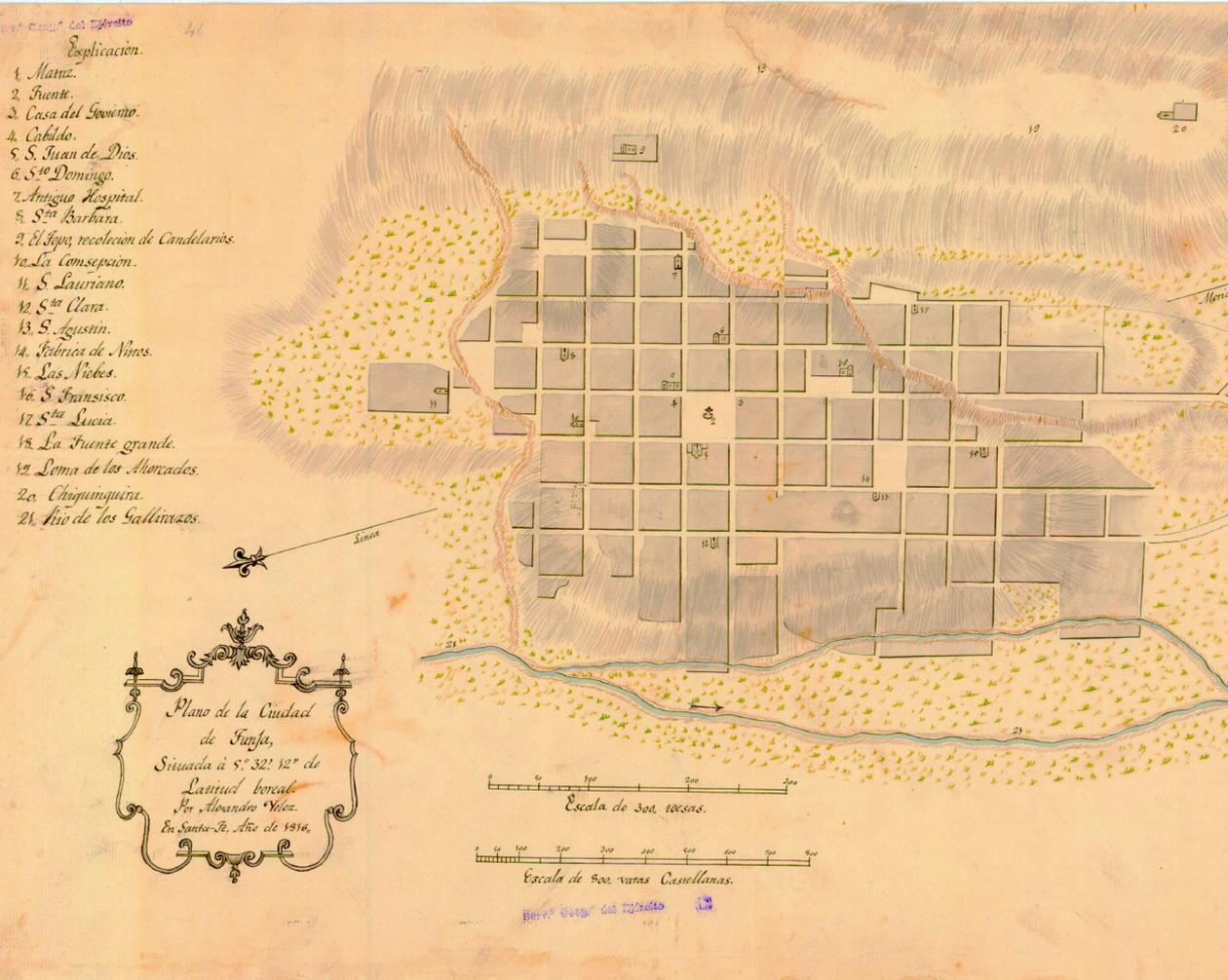




Revista Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep





Revista Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Volumen 9, número 2, mayo - agosto 2022
Volume 9, number 2, May - August 2022
Volume 9, número 2, maio - agosto 2022

Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

2022



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

Revista Ciudades, Estados y Política

Título abreviado: Rev. Ciudades Estados Política

ISSN web: 2389-8437

DOI: 10.15446/cep

Sitio web: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Correo electrónico: revcep_bog@unal.edu.co

Teléfono: (571) 3165000 Ext.: 10855 - 10858

Dirección: Calle 44 n.º 45-67. Unidad Camilo Torres
Bloque C, módulo 6. Oficina 901. Bogotá, Colombia

Director Instituto de Estudios Urbanos

Fabio Roberto Zambrano Pantoja

Coordinadora Centro Editorial Instituto de Estudios Urbanos

Ana Patricia Montoya Pino

Comité Editorial

Fabio Roberto Zambrano Pantoja

Magíster en Historia de América Latina de la Universidad de la Sorbona, París (Francia), profesor, investigador y director del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: frzambanop@unal.edu.co

Ana Patricia Montoya Pino

Doctora en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, profesora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) y coordinadora del Centro Editorial del mismo Instituto. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: apmontoyap@unal.edu.co

Yency Contreras Ortiz

Doctora en Estudios Urbanos del Colegio de México A. C., profesora e investigadora del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: ycontreraso@unal.edu.co

Diego Isaías Peña Porras

Doctor en Derecho de la Universidad de los Andes, profesor e investigador del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia.

Correo electrónico: dipenap@unal.edu.co

Oscar Almario García

Doctor en Antropología Social y cultural de la Universidad de Sevilla. Profesor de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Correo electrónico: oalmario@unal.edu.co

 **Revista**
Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Comité Científico

Christof Parnreiter

Doctor en Phil. Habil. de la Universidad de Viena, profesor de la Universidad de Hamburgo, Instituto de Geografía. Hamburgo, Alemania.

Correo electrónico: fgfa019@uni-hamburg.de

Cristian Erik Vergel Tovar

Doctor en Planificación Urbana y Regional de la University of North Carolina at Chapel Hill, profesor de la Universidad del Rosario, Programa en Gestión y Desarrollos Urbanos. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: erik.vergel@urosario.edu.co

Diego Silva Ardila

Doctor en Planeación y Políticas Públicas Urbanas de la University of Illinois at Chicago, profesor de la Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia.

Correo electrónico: diego.silvaa@urosario.edu.co

Esthela Irene Sotelo Núñez

Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales del Colegio de México, profesora e investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Ciudad de México, México.

Correo electrónico: esthela.sotelo@gmail.com

Francisco Colom González

Doctor en Filosofía de la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, España.

Correo electrónico: f.colom@csic.es

Isidro Sepúlveda Muñoz

Doctor en Historia de la Universidad Nacional de Educación a Distancia y profesor de la misma universidad. Madrid, España.

Correo electrónico: isepulveda@geo.uned.es

Jesús Rodríguez Zepeda

Doctor en Filosofía Moral y Política de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, profesor e investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa. Ciudad de México, México.

Correo electrónico: jrzepeda@gmail.com

Leticia Moreira Sígolo

Doctora en Arquitectura y Urbanismo de la Universidade de São Paulo, profesora e investigadora de la Universidade São Judas Tadeu, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. São Paulo, Brasil.

Correo electrónico: lesigolo@yahoo.com.br



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

 **Revista**
Ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Manuel Lucena Giraldo

Doctor en Geografía e Historia de la Universidad Complutense de Madrid, investigador del Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Madrid, España.

Correo electrónico: manuel.lucena@mecd.es

Tomás Antonio Moreira

Doctor en Estudios Urbanos de la Université du Québec à Montréal, profesor e investigador de la Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, Brasil.

Correo electrónico: tomas_moreira@sc.usp.br

Daniel González Romero

Doctor en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Valladolid, profesor e investigador de la Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México.

Correo electrónico: daniel.gromero@academicos.udg.mx

Equipo del Centro Editorial del Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

Editora jefe

Ana Patricia Montoya Pino

Editora

Solvey Yorely Castro Otálora

Apoyo editorial

Harold Santiago Madrigal Astudillo

Jennifer Katscha Moreno Rojas

Equipo técnico de la Editorial Universidad Nacional de Colombia

Coordinación editorial

Laura Camila Acosta Uzeta

Corrección de estilo

Johan Sánchez

Traducción al inglés

Rosa González

Traducción al portugués

Roanita Dalpiaz

Diagramación

Ricardo González Angulo

Imagen de la portada

Plano de la Ciudad de Tunja: Situada a 9°32'12" de Latitud boreal. Alejandro Vélez, en Santa-Fe, 1816. Archivo Cartográfico de Estudios Geográficos del Centro Geográfico del Ejército del Ministerio de Defensa. Gobierno de España.

Acceso abierto. La Revista proporciona acceso abierto y libre a todos sus contenidos. De esta manera pro-

mueve la democratización y apropiación social del conocimiento financiado con recursos públicos y define la siguiente licencia de publicación y uso de los artículos para su edición web y papel.

Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Responsabilidad de los contenidos

El contenido de los artículos publicados en esta revista es responsabilidad de los autores y no compromete a la Universidad Nacional de Colombia.

Solicitud de canje y donación

Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá.

Instituto de Estudios Urbanos (IEU)

Revista *Ciudades, Estados y Política*

Correo electrónico: revcep_bog@unal.edu.co

Teléfono: (571) 3165000 Ext.: 10855 - 10858

Calle 44 n.º 45-67. Unidad Camilo Torres

Bloque C, módulo 6, oficina 901. Bogotá, Colombia.

Catalogación en la fuente

Revista Ciudades, Estados y Política / Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá), Instituto de Estudios Urbanos (IEU). Vol. 9, núm. 2, (May.-Ago. 2022).

Primera edición: Vol. 1, núm. 1, (Sep.-Dic. 2014).

Esta edición: Vol. 9, núm. 2, (May.-Ago. 2022).

Título abreviado: Rev. Ciudades Estados Política (en línea)

Periodicidad: cuatrimestral

Formato: 16.5 x 24 cm

ISSN web: 2389-8437

DOI: 10.15446/cep

Acceso en línea: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

1. Estudios urbanos - Publicaciones seriadas. 2. Estado - Publicaciones seriadas. 3. Política gubernamental - Publicaciones seriadas. I. Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos (IEU).



Contenido

Presentación	9
Editorial	11-12
<i>Mario Avellaneda González</i>	
Investigación	13
La producción y reformulación del espacio público en Rosario, Argentina. Diseño, usos, circuitos y pandemia	
<i>Diego Roldán, Anahí Pagnoni</i>	15-32
Percepción social sobre la calidad del transporte público urbano en Culiacán, Sinaloa	
<i>César Domingo Íñiguez Sepúlveda, Yazmín Paola Íñiguez Ayón</i>	33-45
Las fronteras en Colombia: su origen, evolución, pérdida e importancia en las relaciones internacionales	
<i>Rodolfo León Cano Blandón</i>	47-68
Alternativa de movilidad para el borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja	
<i>Leonardo Alfonso Santamaría Delgado</i>	69-93
Reflexión	95
Territorios de migrantes. Conformación urbano-arquitectónica en tres procesos de asentamiento en Venezuela	
<i>Diego Alexander Buitrago Ruiz</i>	97-115
Planificación del uso de bicicletas en ciudades intermedias: propuesta de una red de ciclorrutas para Tunja, Colombia	
<i>Julián Rodrigo Quintero González</i>	117-136
La competitividad urbana posCOVID-19. Ruta desde sus componentes: identidad e imagen	
<i>Sandra Ornés Vásquez</i>	137-147
Directrices para autores	151-153



Presentación

La Revista *Ciudades, Estados y Política* es una de las líneas editoriales del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá. Esta revista es una publicación digital, con acceso abierto desde la web, que comunica artículos de investigación, revisión y reflexión, revisados por pares académicos (*peer review*), que contribuyen al debate sobre los fenómenos urbanos, las relaciones entre ciudades y Estados, la conformación política de la ciudadanía, el análisis territorial y las transformaciones físicas, económicas, culturales y sociales de las áreas urbanas y sus impactos en los países de América Latina y del resto del mundo.

La comunidad objetivo de la Revista son los investigadores especializados en urbanismo, arquitectura, geografía, ciencias políticas, derecho, economía, sociología, administración pública, historia, filosofía y demás disciplinas que indaguen y reflexionen los fenómenos y las relaciones entre las ciudades, los Estados y la política, con un enfoque local, regional, nacional e internacional.

La revista recibe y publica, sin ningún costo, artículos de investigación, revisión y reflexión en idioma español. El título, resumen y palabras clave de los artículos se publica en idioma español, inglés y portugués. Su periodicidad de publicación es cuatrimestral (enero-abril, mayo-agosto y septiembre-diciembre), provee acceso inmediato y libre a su contenido a través del Portal de Revistas UN (www.revistas.unal.edu.co). De esta manera, el IEU contribuye a la democratización del conocimiento especializado en temas urbanos y aporta a la discusión o aplicación de los resultados de investigación financiados con recursos públicos.

La revista cumple estándares nacionales e internacionales de publicación, conservación, comunicación científica y acceso abierto y registro en servicios de indexación y resúmenes nacionales, regionales e internacionales. Los autores, cuyo manuscrito sea aprobado, acceden a los siguientes beneficios:

- Asesoría en el cumplimiento de los criterios editoriales.
- Traducción especializada del título, resumen y palabras clave al inglés y al portugués.
- Corrección de estilo, diagramación y publicación del artículo.
- Consulta y descarga ilimitada y a nivel mundial del texto completo del artículo, desde el sitio web de la revista.
- Indexación del artículo en bases de datos nacionales, regionales e internacionales.
- Difusión del artículo según la estrategia de divulgación establecida por el Instituto de Estudios Urbanos.

Invitamos a los investigadores interesados en publicar en la revista a consultar las directrices para autores en las páginas 151-153 de este número, y la política editorial de la Revista en el Portal de Revistas UN: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep. Esperamos sus manuscritos con gusto.

Centro Editorial
Revista Ciudades, Estados y Política
Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Universidad Nacional de Colombia



Mario Avellaneda González. Profesor del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia.

Las dinámicas de movimiento en las ciudades latinoamericanas y su relación con el espacio público, con la calidad de los servicios de transporte público y con el origen colonial y migrante de sus estructuras urbanas, plantea distintos tipos de reflexiones y retos para los gobiernos urbanos en el continente. La planificación territorial, la gestión del espacio público y la movilidad urbana han trasegado entre la necesidad de equilibrar la ciudad con la provisión de soportes urbanos y servicios públicos, la necesidad de garantizar su prestación efectiva y el interés de regular el uso, goce y disfrute de todos sus habitantes.

Actualmente, la evolución y fortalecimiento del concepto de movilidad sostenible, la significación social del concepto del espacio público y la construcción reciente del concepto de espacio público para la movilidad han enriquecido el ejercicio de gobierno y la gestión para la construcción del espacio urbano. Lo anterior, ha provocado que en nuestras ciudades el fortalecimiento del transporte público, el uso de las bicicletas, el incentivo a la caminata y en general la movilidad colectiva y activa hagan parte de la agenda pública.

La llegada de la pandemia, y sus respectivas limitaciones al movimiento, trajo consigo la obligación de volver al barrio, a la cercanía y al ámbito local, lo que inicialmente nos perjudicó a todos, pero después se consolidó como una escala del espacio urbano que recuperamos en nuestra vida cotidiana. La necesidad de fortalecer las redes peatonales, recuperar y dar carácter a los centros históricos, revitalizar la proximidad, generar servicios de cuidado cercanos a la vivienda y consolidar ciudades

competitivas y más sostenibles son algunos de los retos actuales de las urbes en el mundo.

En este contexto, el presente número de la *Revista Ciudades, Estados y Política* trae investigaciones y reflexiones alrededor de la movilidad, el espacio público, la conformación y consolidación de ciudades y sus centros históricos, y la competitividad en escenarios posCOVID-19, que contribuyen y amplían el debate sobre la gestión de la ciudad contemporánea.

Como una contribución especial, en esta edición se incluye un artículo que aborda la evolución de las fronteras de Colombia, a partir de una investigación histórica y analítica de lo que ha significado para el país y su papel internacional el proceso de consolidación de sus límites territoriales.

El primer trabajo, desarrollado por Diego Roldán y Anahí Pagnoni, es una investigación que aborda el proceso de apertura de la ribera central de la Ciudad de Rosario, Argentina, que se ha convertido en el símbolo de la nueva imagen de la ciudad y representa, a su vez, un nuevo espacio público. Los autores identificaron que la ribera se ha articulado con los distintos espacios públicos de la zona a través de una red de circuitos de movilidad activa, a partir de un proceso que se limitó con las restricciones del COVID-19, cambiando sus condiciones de uso y reglas de ocupación. Roldán y Pagnoni ilustran esta situación con los resultados de la lectura y análisis de documentos y normas de planificación urbana local (ordenanzas), notas periódicas y un trabajo que incluyó entrevistas a actores relevantes. Su método de trabajo les permitió identificar de manera clara las modificaciones y redistribución del uso y ocupación del espacio público, así como los cambios en

las lógicas de movilidad y en las nociones de proximidad y distancia en la ciudad de Rosario.

El segundo artículo, escrito por César Domingo Íñiguez Sepúlveda y Yazmín Paola Íñiguez Ayón, es un producto intermedio de una investigación más profunda relacionada con la movilidad urbana y que, en esta oportunidad, se concentra en el análisis de la percepción social de la Calidad del Servicio del Transporte Público Urbano en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, en México. Los autores ilustraron las características de operación concesionada del sistema de transporte y las realidades de distribución modal en la ciudad, lo cual sirvió de contexto para definir la muestra de una población finita y analizar los datos estadísticos de 320 encuestas, con un cuestionario de ocho variables que permitieron caracterizar la calidad de servicio de transporte en la ciudad.

El tercer trabajo, producido por Rodolfo León Cano Blandón, es la investigación que hace un aporte especial a este número de la revista. El texto aborda los procesos de cambio, consolidación y configuración territorial de Colombia desde el siglo XIX, que han estado relacionados con la sucesión de constituciones políticas promulgadas a lo largo de la historia del país. Además, explica cómo esta sucesión de constituciones ha influido en las relaciones internacionales de la nación y en la configuración del territorio colombiano, en la que también han sido determinantes los conflictos limítrofes con los países vecinos.

El cuarto artículo analiza los conflictos en materia de movilidad vehicular y peatonal, que se presentan en la transición entre la zona del Centro Histórico de Tunja, Colombia, su zona de influencia y la ciudad circundante. La investigación incluye el análisis de la relación entre estos conflictos y el avance en la implementación y gestión de las condiciones y decisiones incluidas en el Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio (PEMP) del centro histórico de Tunja, así como los trazados e información cartográfica e histórica que sirvieron de base para definir los proyectos de articulación entre

el centro histórico y la estructura urbana que existe alrededor.

El quinto trabajo, escrito por Diego Alexander Buitrago Ruiz, es una reflexión sobre el proceso de conformación urbano-arquitectónica de las ciudades en Venezuela, a propósito de las dinámicas migratorias en tres asentamientos de migrantes europeos. El artículo plantea que los grupos de migrantes conservan valores, memorias y conocimientos que perviven en la cultura material del lugar de asentamiento, lo cual se soporta en la indagación documental de fuentes secundarias de políticas y estadísticas de inmigración, distribución del territorio, proyectos urbanos y arquitectónicos, la adaptación e identidad cultural de los migrantes y su expresión en el territorio.

El sexto artículo es un trabajo de reflexión elaborado por Julián Rodrigo Quintero González, que aborda la implementación del ciclo de infraestructura en ciudades intermedias y, para esto, toma como caso de estudio a la ciudad de Tunja, Colombia. El trabajo expresa la necesidad de avanzar en la investigación para proyectar la red de ciclorrutas hacia un sistema de bicicletas compartidas en la ciudad.

El séptimo trabajo es una reflexión desarrollada por Sandra Ornés Vásquez y plantea una investigación cualitativa y exploratoria, de tipo documental, que utiliza el análisis de contenido con el propósito de establecer una hoja de ruta hacia una estrategia de competitividad urbana posCOVID-19, que redimensione los elementos de la funcionalidad urbana desde el ejercicio de la planificación local.

La diversidad de trabajos y enfoques de análisis que presenta este número de la *Revista Ciudades, Estados y Política* es una interesante opción académica para los investigadores y esperamos que las discusiones sobre los temas tratados aporten a nuestros lectores. Agradecemos de manera especial a los autores y pares de los trabajos publicados por su participación en este número. Además, esperamos continuar ofreciendo este tipo de contenidos de investigación y reflexión en el marco de la actividad editorial del Instituto de Estudios Urbanos.

Sección:

Investigación

Research

Pesquisa



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

La producción y reformulación del espacio público en Rosario, Argentina. Diseño, usos, circuitos y pandemia

Diego Roldán. Doctor en Humanidades y Artes por la Universidad Nacional de Rosario. Profesor titular de Espacio y Sociedad en las carreras de Historia y Antropología de la Universidad Nacional de Rosario. Investigador independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas en el Instituto de Estudios Críticos en Humanidades de la misma institución. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2223-8904> Correo electrónico: diegrol@hotmail.com

Anahí Pagnoni. Magister en Estudios Culturales por la Universidad Nacional de Rosario. Jefa de trabajos prácticos de Espacio y Sociedad en las carreras de Historia y Antropología de la Universidad Nacional de Rosario. Becaria de formación doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas en el Instituto de Estudios Críticos en Humanidades de la misma institución. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7920-6826> Correo electrónico: anahipagnoni@hotmail.com

Recibido: 12 de septiembre de 2021

Aprobado: 18 de mayo de 2022

Publicado: 24 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: los autores han declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

El espacio público ha alcanzado relevancia en el planeamiento y en la definición de lo urbano durante las últimas dos décadas. En la ciudad de Rosario esta centralidad ha sido recuperada a lo largo de la historia del urbanismo local, especialmente en su frente costero: el proceso de apertura de la ribera central constituyó la piedra angular de la producción de una nueva imagen de la ciudad y un nuevo espacio público. Los distintos espacios públicos de la ciudad se articularon exitosamente, a partir de circuitos eventuales que promueven las movilidades activas y el ejercicio físico. Aun con lo anterior, la pandemia del COVID-19 representó un límite imprevisto para el proceso de integración porque hubo fuertes restricciones al uso de los espacios públicos y los gobiernos reestructuraron las reglas para su ocupación. A través de la lectura de los principales documentos de la planificación urbana, ordenanzas y notas periodísticas, junto al desarrollo de observaciones de campo que incluyen veinte entrevistas situadas, el siguiente artículo revela algunas modificaciones en las redistribuciones del uso y ocupación del espacio público, además de las movilidades y la resignificación de las nociones de proximidad y distancia.

Palabras clave: apropiaciones, COVID-19, espacio público, movilidades, planificación urbana.



The production and reformulation of public space in Rosario, Argentina. Design, uses, circuits and pandemic

Abstract

Public space has reached relevance in planning and the definition of the urban during the last two decades. In Rosario, this centrality has been recovered throughout the history of local urbanism, especially on its waterfront: opening up the central bank was the cornerstone for producing a new image of the city and a new public space. The different public spaces of the city were successfully articulated based on eventual circuits that promote active mobility and physical exercise. Even with the above, the COVID-19 pandemic represented an unforeseen limit to the integration process because there were substantial restrictions on public spaces, and governments restructured the rules for their occupation. By reading the primary urban planning documents, ordinances, and journalistic notes, together with field observations that include twenty situated interviews, the following article reveals some modifications in the redistribution of the use and occupation of public space, as well as of mobilities and the redefinition of the notions of proximity and distance.

Keywords: appropriations, COVID-19, public space, mobilities, urban planning.

A produção e reformulação do espaço público em Rosario, Argentina. Desenho, usos, circuitos e pandemia

Resumo

O espaço público vem ganhando relevância no planejamento e definição do urbano durante as últimas duas décadas. Na cidade de Rosario, Argentina, essa centralidade vem sendo recuperada ao longo da história do urbanismo local, em especial em sua parte litorânea: o processo de abertura do litoral central constituiu a pedra angular da produção de uma nova imagem da cidade e um novo espaço público. Os diferentes espaços públicos da cidade foram articulados com sucesso a partir de circuitos eventuais que promovem as mobilidades ativas e o exercício físico. Além disso, a pandemia ocasionada pela COVID-19 representou um limite imprevisto para o processo de integração porque houve fortes restrições ao uso dos espaços públicos, e os governos reestruturaram as regras para sua ocupação. Com base na leitura dos principais documentos de planejamento urbano, ordenamentos e anotações jornalísticas, junto ao desenvolvimento de observações de campo que incluem 20 entrevistas situadas, este artigo revela algumas modificações nas redistribuições do uso e ocupação do espaço público, além das mobilidades e ressignificação das noções de proximidade e distância.

Palavras-chave: apropriações, COVID-19, espaço público, mobilidades, planejamento urbano.

Introducción

Luego de la crisis de 1973, el mundo urbano del norte global inició un proceso de transformación, cuyo impacto se expresó en los modos de vida, las formas de recreación y la producción cultural (Zukin, 1982; Rosler, 2017). El mercado inmobiliario y los gobiernos locales observaron con interés y expectativa estos procesos de valorización, revitalización y transformación de las ciudades. Harvey (1990) argumentó que estos cambios respondían a la reestructuración del régimen de acumulación posfordista, cuyo eje no estaba en la industrialización, sino en la urbanización. Por su parte, la reconfiguración de las ciudades se desarrollaba a partir de una especulación financiero-inmobiliaria que generaba rentabilidades extraordinarias con inversiones iniciales reducidas.

La revalorización del suelo urbano promovió el proceso de gentrificación (Smith, 2012), cuyo mecanismo fundamental era la acumulación por desposesión (Harvey, 2004). Un conjunto de interpretaciones posteriores amplió esa razón económica a sus efectos sobre los procesos culturales y políticos (Peck, 2015). Hacia la primera década del siglo XXI, los modos de construcción de las nuevas urbanizaciones fueron pensados bajo la amplia designación de la ciudad (Hackworth, 2007) y el urbanismo neoliberal (Theodore, Peck y Brenner, 2009). Además, ambos conceptos han sido objeto de revisiones importantes (Pinson, 2020).

Mientras se ejecutaron estos procesos de privatización y neoliberalización urbanos, la atención de los analistas se enfocó en el espacio público. Uno de los planteamientos señaló que el espacio público estaba herido de muerte (Sennet, 1977; Sorkin, 1992) y el otro sostuvo que toda la vitalidad urbana residía en el espacio público (Borja y Muxi, 2003). Se trató de dos hipótesis, una terminal y otra optimista, que mostraron la centralidad que adquirieron los espacios públicos para pensar la ciudad contemporánea (Di Masso, Berrotea y Vidal, 2017).

Con el comienzo del siglo XXI, algunas ciudades latinoamericanas mostraron tendencias

privatizadoras y la construcción de barrios cerrados generó una nueva fragmentación espacial (Janoschka, 2002). Asimismo, se analizaron las tendencias de cierre y restricción en los espacios públicos (Low, 2000). Por ejemplo en Buenos Aires el proyecto de Puerto Madero, definido como un gran proyecto urbano, reconfiguró una parte de la ciudad bajo una gestión corporativa (Jajamovich, 2020). Si bien sus perfiles generales evidenciaron una modernización urbana de matriz privatizadora, también emergieron algunos espacios públicos y lugares de mezcla social a la sombra de sus torres (Elguezabal, 2018). En Rosario, la otra gran ciudad puertorquina, la formación de una nueva noción de espacio público fue impulsada con la construcción del Parque de España en el año 1992 y continuó con los procesos de recuperación de la ribera central. Hacia 2005, emergieron los desarrollos de Puerto Norte que establecieron un nuevo modelo de urbanización con cogestión público-privada y que tuvieron analogías y paralelismos respecto a Puerto Madero (Cuenya, Novais y Vainer, 2012). La literatura sobre grandes proyectos y renovación urbana, en los casos de Buenos Aires y Rosario, cuenta con trabajos relevantes; sin embargo, el espacio público no ha sido foco de tematización más que de modo secundario (Kozak y Feld, 2018).

Hacia finales de los años noventa, en Rosario, el espacio público se convirtió en la palabra clave del planeamiento y las políticas urbanas locales (Municipalidad de Rosario, 1998). En este discurso el espacio público se estableció como la instancia compensatoria frente a los procesos de fragmentación, privatización y segregación urbana. El gobierno local ubicó al espacio público en el lugar de la realización de la ciudadanía, su acoplamiento con los gobiernos locales y el despliegue de prácticas culturales (Municipalidad de Rosario, 2007). A pesar de la relevancia que el espacio público tiene en la gubernamentalidad urbana reciente, ha sido objeto de escasos análisis académicos (Roldán, Pascual y Vera, 2016).

En años recientes, el espacio público de la ribera de Rosario se instaló como uno de los lugares más visitados por la ciudadanía en busca de recreación, ejercitación al aire libre y recuperación de la perspectiva paisajística del río Paraná y sus islas. Sin embargo, el aumento en las visitas de estos espacios públicos ha desincentivado la asistencia a los espacios verdes históricos de la ciudad, que fueron creados a comienzos del siglo xx. A través de las movi- lidades activas y la Calle Recreativa, un espacio público eventual, el municipio buscó articular algunos espacios públicos históricos y los más nuevos de la ciudad. Aun con lo anterior, la pandemia del COVID-19 estableció una suspen- sión de esas expectativas de sutura y reestruc- turó la afluencia a los espacios públicos.

Este artículo analiza la construcción de la noción de espacio público en Rosario a partir del proceso histórico de reconfiguración de la costa. Para ello, se revisan los postulados de las planificaciones urbanas y los proyectos ur- banísticos que buscaron transformar la ribera. Además, se analiza cómo este planeamiento urbano vinculado a los espacios públicos se enlazó con una serie de prácticas y circuitos eventuales, cuyo ejemplo más relevante es la Calle Recreativa, para trazar un paisaje ribereño vinculado a la cultura, la recreación y la sa- lud. También, se observa cómo estos usos del espacio público ribereño se vieron afectados por la pandemia del COVID-19. En este marco, se indaga sobre los efectos de la pandemia en la apropiación urbana de la ribera a partir del distanciamiento y las restricciones a la copre- sencia en los espacios públicos.

Los métodos y materiales utilizados con- sisten en la lectura crítica del corpus formado por los documentos oficiales acerca de la plani- ficación urbana (Guido, Della Paolera y Farengo, 1935; Montes, 1952; Municipalidad de Rosario, 1969, 1991, 1998, 2007, 2010), las investigacio- nes de Rigotti (2014) sobre el desenvolvimiento del urbanismo en la primera mitad del siglo xx

y las de Galimberti (2015) acerca de la relación ciudad-río en el largo plazo y los resultados de un trabajo de campo desarrollado a partir de observaciones y entrevistas que se concentra- ron alrededor del despliegue de la Calle Recrea- tiva y en los momentos en que la pandemia reformuló los usos de los espacios públicos. El trabajo de campo incluye la selección de veinte entrevistas semiestructuradas realizadas *in situ*, diez a usuarios y usuarias de la Calle Recreativa y la selección de otro grupo de diez entrevis- tas a quienes acudían a espacios públicos de proximidad durante el periodo de pandemia. La muestra fue construida siguiendo los criterios de variación establecidos por la edad, género, residencia, ocupación, nivel educativo, for- mas y frecuencia de acceso al espacio público (Canales-Cerón, 2006)¹. Por último, también fue conformado un corpus con algunos materiales periodísticos relevantes sobre la relación ciu- dad-espacio público durante la pandemia del COVID-19.

La presentación del artículo se divide en tres partes. La primera reconstruye la trayecto- ria histórica de los espacios verdes de Rosario, la aparición de una interfaz verde para vincular la urbanización con el río, la emergencia de una noción de espacio público ribereño con el pro- yecto de Parque España y sus derivaciones di- ferenciales hacia los convenios público-privados en Puerto Norte. En la segunda parte, se anali- zan los usos eventuales y saludables del nuevo espacio público a través del circuito de la Calle Recreativa de Rosario que integra a los antiguos espacios verdes (Parque de la Independencia) y los nuevos espacios públicos de la ribera (Parque España, Parque Sunchales y Puerto Norte). La úl- tima parte indaga el impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 en la frecuentación y las movili- dades en relación con los espacios públicos.

A partir de las nociones de Lefebvre (2014) sobre el espacio concebido, percibido y prac- ticado, y las de De Certeau (1999) sobre la producción peatonal de lo urbano, el artículo

1 Las entrevistas anónimas semiestructuradas se realizaron a cinco hombres y cinco mujeres, entre 25 y 50 años, a lo lar- go de los meses de noviembre y mayo del 2021, en diferentes recorridos por el parque independencia y el Bv. Oroño.

busca demostrar que la existencia de los espacios públicos urbanos no solo depende del planeamiento (espacio concebido) y las materialidades (espacio percibido), sino también de la ocupación, copresencia y prácticas peatonales desarrolladas en sus entornos (espacios vividos). En este sentido, la primera parte del trabajo se concentra en la noción de espacio concebido, la segunda en una mixtura de espacio percibido-practicado y la última sobre cómo las prácticas del espacio son las que definen al espacio público vivido (Salcedo, 2002).

Urbanismo y planeamiento: del puerto a los espacios públicos

Durante el siglo xx, Rosario fue la ciudad portuaria más relevante del interior de Argentina. Con una amplia costa sobre el caudaloso río Paraná, la ciudad enlazaba el puerto, los ferrocarriles y el *hinterland* agrícola con el mercado internacional. La historia de los grandes espacios verdes de Rosario comenzó con la inauguración del Parque de la Independencia en la confluencia de dos bulevares en los primeros años del siglo xx. Bajo la inspiración de los espacios verdes europeos y el Parque 3 de Febrero de Buenos Aires, se construyó el primer espacio verde de grandes dimensiones que tenía la misión de expandir la trama urbana, funcionar como un dispositivo higiénico-sanitario e inducir el embellecimiento de la ciudad (Roldán, 2015).

A finales de los años veinte, los análisis sobre el crecimiento de la ciudad y la red de transportes ferroviarios impulsaron el nacimiento del urbanismo (Rigotti, 2014). Rosario tuvo un rol cardinal en la fundación del urbanismo argentino a partir de la factura de un *Plan Regulador y de Extensión* (Guido, Della Paolera y Farengo, 1935). Dicho plan precisó las funciones higiénicas, paisajísticas, urbanas y recreativas de la ribera y estableció la necesidad de sustituir las instalaciones ferropuertuarias por un sistema de avenidas costaneras y espacios verdes. Posteriormente, el Plan Regulador de

1935 propuso la noción de espacios verdes como la forma de integración urbana del frente fluvial (figura 1). Aunque sus planteamientos no fueron materializados, las ideas del Plan de trasladar el puerto hacia el sur y convertir la costa norte y central en un *balcón al río* persistieron como lemas del planeamiento urbano local (Galimberti, 2015).

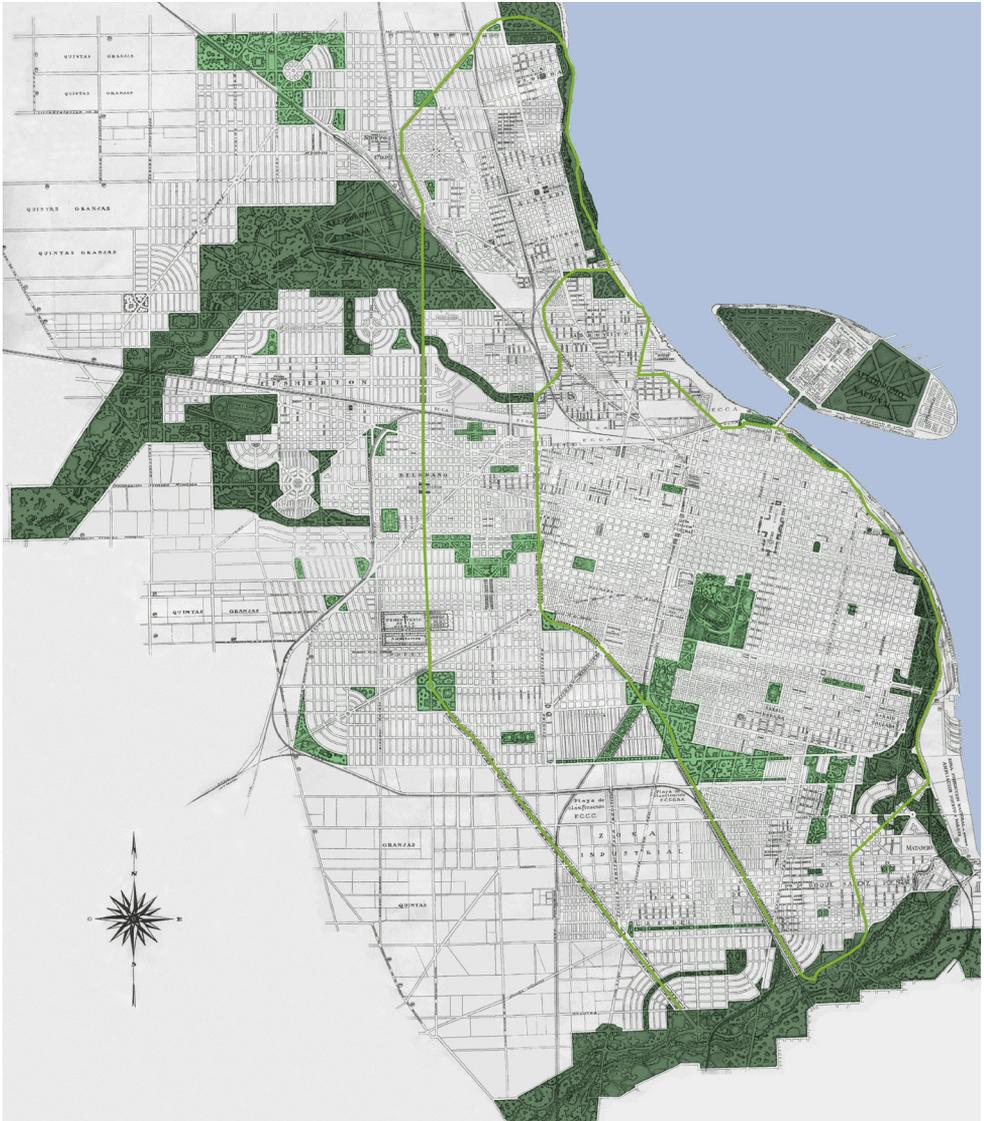
De hecho, la historia del despliegue del espacio público ribereño está materialmente basada en el traslado del puerto al sur y conceptualmente marcada por la disputa entre dos interfaces que, a su vez, configuraron dos modelos de ciudad: una portuaria y otra verde. La primera tiene un frente ribereño privatizado por las empresas de logística fluvial, posee una escala que responde al transporte oceánico y permanece clausurada al tránsito peatonal. La segunda cuenta con un frente ribereño verde, con importantes espacios públicos, una escala peatonal y una relación abierta con la urbanización.

Durante la segunda mitad del siglo xx y con la nacionalización de los ferrocarriles, se ejecutaron algunos proyectos, como el Parque Urquiza (1951) y el Parque Nacional a la Bandera (1957), que promovieron el despliegue de un espacio verde-cívico y abierto sobre la ribera del río Paraná (Montes, 1952). Sin embargo, estos ensayos guardaron cierta distancia respecto al río. En estos y los proyectos subsiguientes (Municipalidad de Rosario, 1969) los parques fueron conceptualizados bajo la designación de espacios libres, áreas recreativas y conjuntos monumentales. La noción de espacio público apareció en el proyecto del Parque de España en 1979, aún en competencia con las ideas de espacio verde y espacios libres (Roldán y Godoy, 2017). Durante los años ochenta, el espacio público tuvo un papel modesto en las fórmulas urbanísticas y la ciudadanía reconoció a estos lugares simplemente como “parques” y “plazas”. En 1992, la varias veces postergada inauguración del Parque de España concretó el concepto de espacio público y la ciudad se extendió bajo una forma novedosa sobre el río (Robles, 2014). El Parque de España está formado por un colegio privado, un

centro cultural con túneles para exposiciones y un anfiteatro, y una terraza pública (figura 2). La obra fue diseñada por Oriol Bohigas, recibió

el financiamiento clave del Estado español y sostuvo el carácter público de sus actividades culturales (Jajamovich, 2012).

Figura 1. Espacios verdes



Fuente: Guido, Della Paolera y Farengo (1935).

Figura 2. Paseo de la costanera del río Paraná, Rosario, Argentina.
Explanada del Parque España



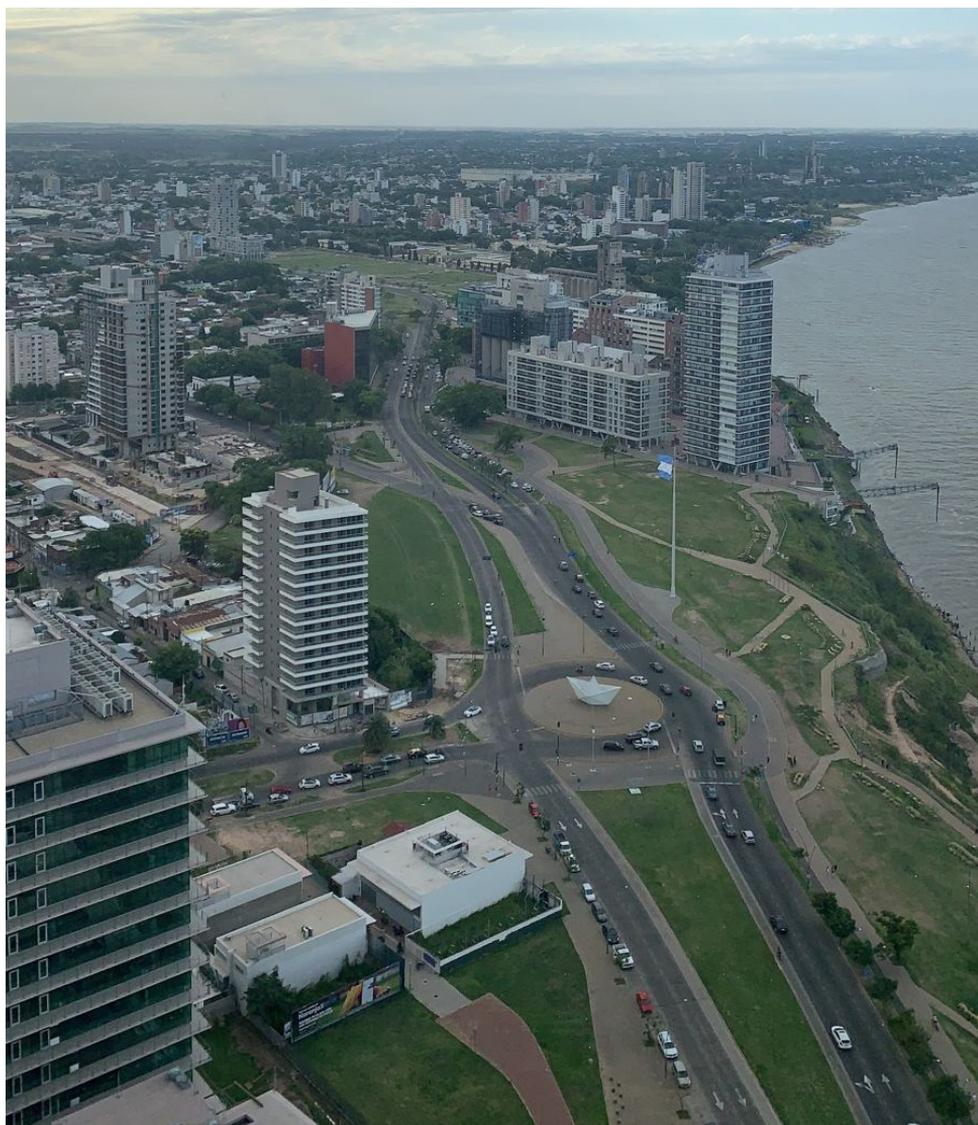
Fuente: Sangianense (2018).

El desenvolvimiento material y simbólico de la noción de un balcón al río comenzó con el Parque España y se extendió a los galpones del Centro de Expresiones Contemporáneas (1995) y el Centro de la Juventud (1998), que son un conjunto de espacios públicos polifuncionales y equipados para actividades culturales (figura 2). La ciudadanía, en especial los jóvenes, participó en los eventos culturales, artísticos y recreativos de manera activa. Durante los años noventa y los primeros años de los dos mil, los espacios públicos ribereños quedaron vinculados a las prácticas culturales y las artes urbanas (Godoy, 2021). Hacia 2004, esta lógica cultural de producción del espacio público ribereño sufrió una metamorfosis importante: la recualificación de la zona portuaria se concentró en el área ubicada al norte del Parque de España. Entre 2003 y 2006, se diseñó la rehabilitación de viejos muelles y galpones, de los cuales pocos fueron utilizados como centros culturales y los más relevantes se destinaron a emprendimientos gastronómicos. La inauguración del Museo de

Arte Contemporáneo de Rosario (Macro), en la antigua estructura de un elevador de granos, se llevó a cabo a finales de 2005 y puso fin a la lógica de formación del espacio público iniciada en 1992 en el Parque de España.

Tras la apertura del Macro, la recualificación de la ribera comenzó a gestionarse a través de convenios público-privados y se concentró en el área conocida como Puerto Norte (Feld, 2021). La fase más reciente de la urbanización de la ribera muestra la alianza estratégica entre el planeamiento público y la inversión privada. Allí, los remanentes de las infraestructuras ferroporcuarias han sido recuperados para la construcción de un interfaz de espacios públicos y emprendimientos inmobiliarios de alta gama que, en conjunto, conforman los nuevos dispositivos de expansión de la urbanización sobre la ribera. Puerto Norte (figura 3), el conjunto insignia y la nueva postal de la ciudad de cara al río, es un emplazamiento conectado con el tejido urbano por las grandes avenidas y las ramblas que atraviesan el espacio público (Roldán y Godoy, 2020).

Figura 3. Puerto Norte. Rosario, octubre 2021



Fuente: fotografía de Diego Roldán, 2021.

En este proceso, la renovación de la costa central exhibe dos fases delimitadas y dos direcciones definidas. Desde el punto de vista espacial y temporal, el Parque de España cumple un rol clave como el proyecto impulsor de la formación del espacio público ribereño poli-funcional y basado en equipamientos culturales. Hacia el norte del Parque de España y con el

correr del siglo XXI, los perfiles menos públicos y más privados delimitan la escena de la nueva ciudad que confluye en Puerto Norte (figura 3). Esta doble configuración también afectó las formas y usos de los espacios públicos que se hibridaron con espacios privados y comenzaron a funcionar, a su vez, como espacios públicos eventuales.

A continuación, analizamos una de las modalidades de uso del nuevo espacio público eventual que permitió suturar, a través de una animación peatonal, las nociones de vida saludable y movilidades activas, anudó a los nuevos espacios públicos con los viejos espacios verdes: el Parque de la Independencia y la cadena de espacios públicos de la ribera desde el Parque a la Bandera a Puerto Norte. Estas nuevas formas sustentables, activas y eventuales de uso y producción de los espacios públicos constituyeron uno de los puntos más relevantes de su animación en la última década y un logrado ensayo de articulación a través de las prácticas de sus distintos fragmentos.

La Calle Recreativa: el espacio público y las movilidades activas

En las últimas tres décadas, la construcción de los espacios públicos de la costa central de la ciudad generó una constante y nutrida afluencia. Al mismo tiempo, la animación del Parque de la Independencia experimentó un declive relativo. Además, el nuevo espacio público de Puerto Norte no terminó de alcanzar el nivel de visitas de los espacios aledaños, como los parques Sunchales y de las Colectividades. Sin embargo, con el objetivo de reconectar y prestar animación a estos segmentos del espacio público urbano, los domingos por la mañana, entre las 8:00 y las 12:30, se desarrolló un circuito peatonal-saludable: la Calle Recreativa. A continuación, analizaremos sus orígenes ligados a las prácticas de ejercitación de un segmento de la ciudadanía.

Las actividades del *running* como forma de recreación, conservación de la salud físico-psíquica y preparación para competencias comenzaron a crecer en Argentina en las últimas décadas (Gil, 2021). En líneas generales, estas prácticas tuvieron como escenarios predilectos los espacios verdes de las ciudades, donde la actividad física no era interrumpida por el tráfico automotor y podía desarrollarse en un entorno paisajísticamente agradable

y atmosféricamente saludable. Entre 2000 y 2010 los lugares preferidos para la ejercitación regular al aire libre fueron la línea de espacios públicos de la costa, desde el Parque a la Bandera hasta el Parque Sunchales pasando por el Parque España; el circuito semipermanente de ejercicios, deporte y recreación en el Parque Urquiza; el Parque de la Independencia; y el Bulevar Oroño. Este fenómeno quedó plasmado en la normativa municipal que estableció un registro de Grupos de Entrenamiento Físico Recreativo en Espacios Públicos y argumentó que debido a su rápido crecimiento “entre el Parque Urquiza y los Silos Davis existen más de diez grupos de corredores organizados” (Municipalidad de Rosario, 2014, p. 1). Además de los equipos de corredores, había una gran cantidad de personas que se dedicaban a estos ejercicios sin contar con un encuadramiento específico ni con expectativas de competencia. La Calle Recreativa se formó para encauzar esta actividad y fomentar las prácticas deportivas de bajo impacto e intensidad entre la ciudadanía.

En términos de sus promotores y organizadores, la Calle Recreativa consiste en “un circuito recreativo, libre de automóviles y motocicletas. Una alternativa masiva de convivencia permanente, encuentro, esparcimiento, vida saludable y actividad física para todos los ciudadanos” (Municipalidad de Rosario, 2012). Además, esta iniciativa se articuló con los usos previos de los espacios públicos y, especialmente, del Bulevar Oroño. A partir de su inauguración extraoficial hasta su oficialización, entre el 10 de octubre de 2010 y el 9 de abril de 2012, la Calle Recreativa había conseguido movilizar a alrededor de 1400000 usuarios en un total de 68 jornadas. Este éxito responde a su ajustado encuadre con los esquemas y usos previos del espacio público y su carácter experimental quedó marcado por el retraso de su regulación. Solo una vez verificada la amplia aceptación social de la Calle Recreativa, como una alternativa al transporte motorizado, una vía saludable y un espacio para las movilidades activas, se estableció la ordenanza que la regulaba.

Según los datos de la Red de Ciclovías Recreativas de las Américas el circuito rosarino se extiende a lo largo de 30 km, semanalmente reúne a 43 mil personas, de las cuales el 34% utiliza bicicletas, el 50% son peatones y el 15% patinadores. Allí, se practican diferentes actividades determinadas por los espacios de descanso y lúdico-deportivos, puntos de salud y bienestar, y una Bici-Escuela. Asimismo, se desarrollan clases de ritmos, se alquilan bicicletas y tándems, se comercializan jugos naturales, se desarrollan actividades culturales y se organizan espectáculos infantiles.

La Calle Recreativa participa del replanteamiento y reducción global de las movilidades motorizadas que suponen emisiones de carbono, y ha sido fomentada por la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de la ONU. La nueva línea de diseño y planeamiento urbano sostenible privilegia las movilidades activas y el uso de energías renovables. Las movilidades activas tienden a disminuir los ritmos y las velocidades de los desplazamientos, produciendo zonas tranquilas y saludables. Este tipo de experiencias promueve una nueva relación de cuidado del ambiente y el espacio público urbano y la preservación de la salud física y psíquica de los ciudadanos mediante el ejercicio, la descompresión de los flujos y las actividades al aire libre. En consecuencia, la vía recreativa es un espacio público eventual *eco friendly* y una *active zone* de la ciudad en las mañanas de domingo.

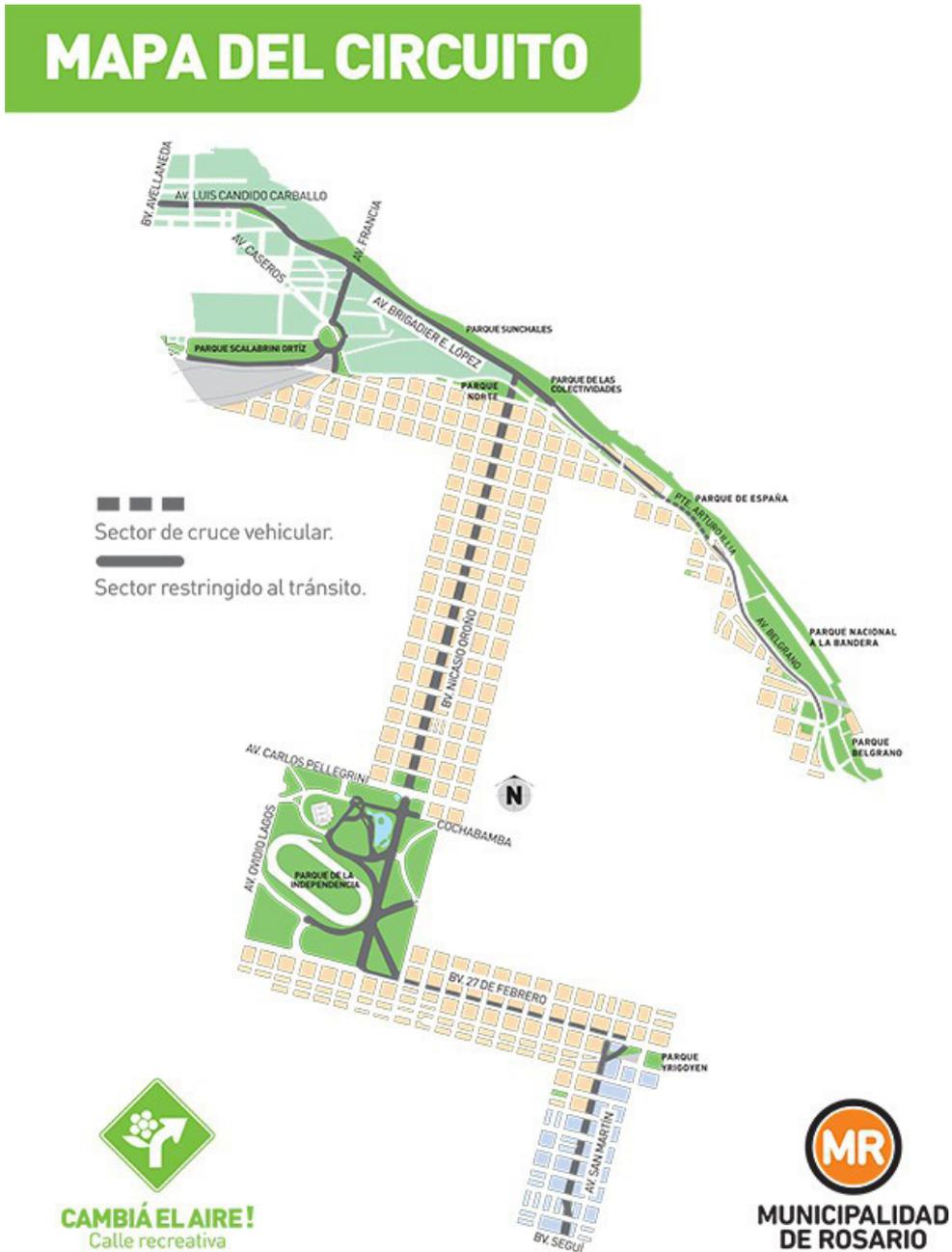
En otras experiencias de calles recreativas (Bogotá, Medellín, Guadalajara y San Francisco) el problema ambiental ocupó un lugar destacado en su lanzamiento y luego se inscribió en la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Si bien en Rosario estos argumentos estuvieron presentes, la justificación se enfocó principalmente en el mejoramiento de la calidad de la circulación, la prevención de los problemas de salud del sedentarismo y la promoción de un estilo de vida saludable y en movimiento (Municipalidad de Rosario, 2012).

La Calle Recreativa articula un conjunto de espacios públicos: el Parque de la Independencia, el Bulevar Oroño y la Ribera Central. Al aproximarse a la costa, las construcciones

de mediana altura son relevadas por una línea de edificios de gran porte, donde el espacio establece una relación de monumentalidad que espeja la ciudad y la naturaleza. Sobre una de las márgenes del Paraná, se levantan grandes edificios con viviendas de alto nivel, oficinas corporativas y espacios públicos; en la otra y en contraste, aparece el ancho Paraná y sus islas como una postal bucólica. La Calle Recreativa de Rosario ejemplifica la producción del espacio público practicado. Allí el espacio público y su animación sostienen y refuerzan la nueva imagen de la ciudad que se monta sobre los sectores urbanos más renovados y sus atractivos naturales. Además, la recualificación de la ribera funciona como una seductora escenografía urbana y el Paraná aporta un atractivo e imponente paisaje (figura 4).

La orientación de las movilidades de la Calle Recreativa confirma las imágenes del poder social y urbano. Al estar atravesado por un flujo de movilidades protagonizado por clases medias, el circuito configura un juego de espejos entre las zonas patrimonializadas y las renovadas. Las imágenes del Parque de la Independencia y las mansiones del Bulevar Oroño, construidas por las elites entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, dejan paso a los edificios de alto nivel emplazados a orillas del Paraná a comienzos del siglo XXI. Los espacios verdes inspirados en el paisajismo francés de fines del siglo XIX son completados por las cadenas de espacios públicos desarrolladas en correlación con el urbanismo arquitectónico de los años noventa y sus derivaciones. El Museo de Bellas Artes de finales de los años treinta, ubicado en el Parque de la Independencia, se refleja en los Silos Davis que componen el edificio del Macro, inaugurado en 2005 a orillas del río (figura 4). El Bulevar Oroño articula las imágenes de dos ciudades: la de las edificaciones residenciales de la Rosario terminal ferroviaria de la Argentina agroexportadora de finales del siglo XIX y comienzos del XX, y las residencias de la Rosario de servicios, foco de la inversión financiera y el desarrollo inmobiliario de la Argentina extractivista (Svampa y Viale, 2014).

Figura 4. Circuito de la Calle Recreativa



Fuente: Rosario en bici (2018).

Figura 5. La Calle Recreativa. Rosario, noviembre 2019



Fuente: fotografía de Diego Roldán, 2021.

A partir de las observaciones y entrevistas desarrolladas entre 2016 y 2018², puede afirmarse que los usuarios y usuarias de la Calle Recreativa abarcan desde la primera infancia hasta los adultos mayores. Esta composición etaria declina a la Calle Recreativa como un “Paseo familiar de Domingo”. La mayor intensidad del trabajo corporal de la movilidad recae sobre los adolescentes y adultos jóvenes, y el recorrido se hace en función de las necesidades y posibilidades de quienes lo frecuentan. Tanto los niños como los adultos mayores tienden a ubicarse en las veredas para quedar fuera del alcance de las bicicletas, patines y patinetas que suelen alcanzar mayor velocidad y representar riesgo de colisión. Desde el punto de vista social, las capas medias son mayoría indiscutida. La Calle Recreativa reproduce ciertas jerarquías socioespaciales a través de su recorrido. Es apreciable cómo la figuración social de sus concurrentes se incrementa al acercarse a las zonas

más renovadas de la ribera norte y tiende a ser menos notable en las inmediaciones del Parque de la Independencia. Estos indicios de distinción pueden leerse en las vestimentas e implementos deportivos identificados con marcas importantes que son llevados hasta el circuito y funcionan como signos de mayor poder adquisitivo. Asimismo, la mayoría de los entrevistados y entrevistadas en esta zona declararon ser profesionales, mientras que la mayoría de los entrevistados y entrevistadas en el Parque de la Independencia manifestó trabajar en relación de dependencia o por cuenta propia en comercios pequeños. Desde el punto de vista del género, las relaciones heteronormadas son las más frecuentes (grupos familiares y parejas hombre-mujer); sin embargo, la zona de la ribera suele ser frecuentada por parejas diversas y grupos familiares de composición alternativa (figura 5).

2 Estas entrevistas fueron desarrolladas en el marco de otro trabajo ya publicado (Roldán, 2018).

El recorrido cuenta con una variedad de puntos en los que se desarrollan actividades específicas: escuela de ciclismo para niños y adultos, taller de ritmos, zona de meditación y yoga, espacio de masajes, zonas para comprobar la presión arterial y ritmo cardíaco, escuela de tenis para niños, taller de ajedrez y pequeños parques de calistenia que, si bien no cuentan con instructores, pueden ser utilizados por los usuarios de la Calle.

La animación y el éxito de la Calle Recreativa hallaron un límite súbito y no planificado con la interrupción de las movilidades urbanas durante 2020 con la pandemia del COVID-19. En el apartado siguiente analizamos los efectos que esta suspensión de las movilidades generó sobre la animación de los espacios públicos y, en particular, cómo afectó el proyecto de articulación de los espacios verdes históricos y los nuevos espacios públicos (figura 5).

El espacio público en suspenso: reconfiguraciones en pandemia

La pandemia tuvo un impacto duradero en los espacios públicos urbanos, convirtiéndolos temporalmente en lugares de circulación y desplazamiento continuo, dejando en segundo plano la permanencia y la ocupación. Bajo la noción de crisis sanitaria, la pandemia se desplegó a escala global; no obstante, las maneras de afrontar sus efectos han ofrecido importantes expresiones, variaciones y modulaciones locales. El SARS-cov-2 apareció ligado con las movilidades, los espacios y los territorios (Cresswell, 2021). Por tanto, las autoridades desarrollaron una batería de medidas que, con intensidades y gradaciones diferentes, establecieron restricciones para la copresencia en el espacio público y privado y promovieron el distanciamiento regulado y el resguardo al interior de la vivienda u otros espacios de aislamiento.

A partir de la detención del movimiento y el repliegue de los cuerpos en el espacio privado se estableció una situación extraordinaria para todas las variantes del espacio público urbano.

En este marco, la pandemia constituyó una oportunidad para reflexionar acerca del sentido del espacio público y especificar sus cualidades: la interrupción y la ralentización de las movilidades, el aislamiento y el distanciamiento social evidenciaron que el espacio público no es solo un concepto, una materialidad y una forma urbana. Las condiciones impuestas por la pandemia hicieron visible que el espacio público depende de su ocupación, apropiación y usos. Así, el espacio público tiene una relación privilegiada con las prácticas que se desenvuelven en su interior y configuran sus sentidos sociales y simbólicos (De Certeau, 1999; Salcedo, 2022).

Durante los primeros meses de 2020, con el aislamiento y el distanciamiento social obligatorios, el espacio público como lugar practicado, de encuentro y aglomeración quedó vacío. La ocupación corporal y la experiencia intersubjetiva que forman el espacio público fueron suspendidas, pero la pandemia, a su vez, aumentó las movilidades activas. Al levantarse las medidas más restrictivas, se permitió la actividad física al aire libre; sin embargo, el acceso al exterior quedó resentido debido al uso de las mascarillas y al temor de la población al contagio.

La pandemia reescribió las relaciones, las prácticas y los usos en los espacios públicos de Rosario (Infobae, 2020). En especial, puede apreciarse una mayor frecuentación y uso de los espacios verdes históricos, como el Parque de la Independencia, que se produjo al restablecerse las condiciones para el regreso a las calles. La nueva cadena de espacios públicos frente al río, el mayor foco de actividades y concurrencia, resultó, por un tiempo, un lugar menos propicio. Esa desafectación obedeció a que se trata de un espacio con un diseño extendido, pero cuyo recorrido sobre la ciudad no supera los cien metros en sus tramos más amplios. Esta disposición material sumada a la habitual gran afluencia de personas dificultó mantener las densidades controladas y, por lo tanto, incentivaba la percepción de un mayor riesgo de contagio en la frecuentación del área. El gobierno local demarcó sobre el suelo

círculos de respeto para establecer la distancia prudencial y necesaria entre los grupos humanos que se congregaron en los espacios públicos ribereños (Mó, 2020). Así, las medidas sanitarias se convirtieron en un factor de la reorganización del espacio público y, de manera indirecta, desalentaron su ocupación masiva.

La idea de la copresencia en el espacio público fue restablecida a la luz de las distancias simbólicas de respeto y cuidado. El adentro y el afuera quedaron enmarcados en un entorno íntimo, regido por la convivencia en el hogar de aislamiento o la confianza que pudiera establecerse a partir de diversos indicadores de seguridad sanitaria. Estas restricciones a la proximidad no solo afectaron las relaciones interpersonales, sino que también se extendieron a las prácticas en los espacios públicos y privados que se frecuentan y habitan.

Las distintas zonas del Parque de la Independencia, al que el municipio en los últimos años ha intentado recuperar (Municipalidad de Rosario, 2018), comenzaron a poblarse de una creciente animación cotidiana, que antes era poco habitual o se restringía a determinadas zonas, días y horarios. En las diez entrevistas seleccionadas para los usos del espacio público en la pandemia, se detectó consenso en la idea de que la zona del río tiene una mayor densidad de concurrentes y menos espacios y, en cambio, el Parque Independencia aparece más amplio, con muchos espacios y menos concurrido. Esas características lo convierten en un espacio menos denso y por lo tanto más seguro en el contexto de la pandemia. Además, aseguran que debido a las dificultades que plantea la movilidad cotidiana, por el temor que despierta el transporte público y las restricciones a la movilidad, la proximidad del Parque de la Independencia en relación con sus hogares lo convierte en un espacio propicio para la recreación. En algunas palabras de quienes actualmente frecuentan este parque hay una suerte de reencuentro.

“Hace mucho que no venía tan seguido a este parque. Cuando era chiquita venía seguido... pero cuando fui creciendo todos iban al río, al

Parque España, los edificios nuevos y no vine más. Ahora la pandemia me obligó a volver. Me queda cerca y también me gusta como está ahora. La seguridad siempre fue un problema en este parque. Pero ahora la inseguridad está en toda la ciudad [...]. Acá se puede venir, ya no solo los domingos a la mañana, con la Calle Recreativa”. (Mercedes, entrevista personal, 22 de noviembre de 2021)

Hasta cierto punto, las correlaciones de proximidad y distancia urbanas han sido reevaluadas por un fenómeno que ha incrementado las movilidades activas y, a su vez, reducido los desplazamientos. Aunque, como puede observarse, también favoreció el reconocimiento y el reencuentro con el espacio de cercanía (La Capital, 2020). Muchos usuarios y usuarias no habituales del Parque de la Independencia reescribieron sus “enunciados peatonales” (De Certeau, 1999) en este espacio verde tradicional y le confirieron una animación y un uso más intensos. Ese nuevo patrón de uso del Parque de la Independencia se amplía en los sectores populares, habituales visitantes del espacio, hacia los sectores medios, menos numerosos a excepción de los momentos en que funciona la Calle Recreativa.

En los momentos más álgidos de la pandemia, el municipio canceló la Calle Recreativa durante varios meses, de marzo a diciembre de 2020 y de mayo a septiembre de 2021 (Rosario3, 2021). A partir de estas medidas, se estableció una gramática de visita menos eventual y se generalizó la afluencia de diversos grupos sociales al Parque de la Independencia. Sin embargo, estos procesos fueron rápidamente compensados cuando la tasa de contagios permitió relanzar las actividades físicas y recreativas al aire libre y la Calle Recreativa fue reabierto (La Capital, 2021).

Tras superar los momentos más complejos de la pandemia, los procesos de redistribución de los cuerpos en los espacios públicos de Rosario mostraron una tendencia hacia la proximidad en la frecuentación entre el espacio público y la vivienda y a la desconcentración de las

densidades. Un modo de articular el uso de los espacios públicos que comienza a evidenciar cómo la renovación de estos espacios depende no solo del planeamiento, sino también de su animación y cambio de reglas de su frecuentación. La crisis sanitaria, además de sus aspectos negativos, incentivó la reconexión de los habitantes de una ciudad con sus espacios públicos de proximidad y las movilidades activas (Zunino *et al.*, 2020).

Estos procesos de recuperación de los espacios públicos de proximidad y la revalorización del Parque de la Independencia fueron experimentados con notable intensidad en los últimos días del mes de abril y los primeros de mayo de 2022. Por ejemplo, el Parque de la Independencia fue escenario de los Juegos Sudamericanos de la Juventud. Si bien el evento puede constituir material para otro estudio, resulta importante subrayar este acontecimiento deportivo como un momento de recuperación de los espacios públicos del Parque de la Independencia, con un interés y una concurrencia extraordinarios (Mó, 2022).

Conclusiones

Este artículo reseña y analiza el desarrollo de los espacios verdes y públicos de Rosario, condicionados por el devenir de una ciudad ferropuertaria con una interfaz ribereña ciudad-puerto-río que, en las últimas décadas, se transformó en una ciudad de servicios con una interfaz ciudad-espacio público-río. En primer término, se detiene en los procesos de producción de los primeros espacios verdes, cuyo fruto más relevante es el Parque de la Independencia. A continuación, brevemente reseña los procesos de sustitución de las nociones del espacio verde por las de un espacio público polifuncional suturado, a través de su relación con la cultura. La deriva de los espacios verdes a los espacios públicos tuvo como epicentro la zona ribereña de Rosario, desafectada de sus usos ferropuertarios y rehabilitada bajo la forma de espacios públicos, centros culturales, museos, emprendimientos gastronómicos y desarrollos

inmobiliarios de alta gama. Estas producciones de un nuevo espacio público generaron una desconexión relativa entre estos nuevos desarrollos ribereños y los espacios verdes históricos, como el Parque de la Independencia.

La Calle Recreativa fue un ensayo, por cierto, bastante exitoso, de suturar de modo eventual y a través de las prácticas corporales los dos tipos de espacios públicos de la ciudad. La puesta en marcha de la Calle Recreativa une dos espacios-tiempos de desarrollo urbano de Rosario, marcados por el Bulevar Oroño y el Parque de la Independencia, y la Avenida de la Costa, las ramblas y la cadena de espacios públicos de la ribera central. Asimismo, compone una convergencia entre los usos sociales del espacio recreativo y de entrenamiento físico y el reconocimiento y potenciación oficial del municipio respecto a esos usos. La Calle Recreativa fue severamente afectada por la pandemia, del mismo modo que lo fueron las movilidades y los usos de los espacios públicos. En este marco, las restricciones decretadas a partir de la pandemia resultaron relevantes para aproximarnos a la definición, a través del análisis de una situación excepcional, del sentido cotidiano del espacio público como lugar practicado. El SARS-COV-2 se enlazó a una plataforma compuesta por los cuerpos, las movilidades y los encuentros entre agentes humanos. Debido a estas características, la interrupción de las movilidades y las reuniones reconfiguró la lógica de los espacios públicos, privilegiando la proximidad, las movilidades activas y las bajas densidades de ocupación.

A pesar de las suspensiones de los usos de los espacios públicos, la irrupción de la pandemia y las medidas restrictivas volvieron a trazar los itinerarios, las modalidades de movilidad y las formas de ocupación de los espacios públicos. Este artículo evidencia las metamorfosis que afectaron a los espacios verdes y públicos de la ciudad y los modos en que la crisis de la pandemia del COVID-19 generó nuevas formas de uso, ocupación y movimiento. Una vez superadas las dificultades más importantes planteadas por la pandemia, los espacios públicos

retomaron su animación y flujos anteriores; sin embargo, las distribuciones de usuarios mantuvieron algunas de las reglas establecidas por los meses de interdicción en los usos y la afluencia. Las movilidades activas continúan mostrando un nuevo perfil urbano y los espacios públicos históricos atraviesan un periodo de animación novedoso. El restablecimiento de la Calle Recreativa volvió a suturar ambos espacios públicos eventualmente, pero sin establecer grandes diferencias entre cada uno de sus segmentos y áreas de conexión.

Referencias

- Borja, J. y Muxi, Z. (2003). *Espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.
- Canales-Ceron, J. (Ed.). (2006). *Metodologías de investigación social*. Santiago: LOM Ediciones.
- Cresswell, T. (2021). Valuing mobility in a post COVID-19 world. *Mobilities*, 16(1), 51-65.
- Cuenya, B., Novais, V. y Vainer, C. (Eds.). (2012). *Grandes proyectos urbanos. Miradas críticas sobre las experiencias argentina y brasileña*. Buenos Aires: El Café de las Ciudades.
- De Certeau, M. (1999). *La invención de lo cotidiano. Artes de Hacer*. México: Universidad Iberoamericana.
- Di Masso, A, Berrotea, H. y Vidal, T. (2017). El espacio público en conflicto: coordinadas conceptuales y tensiones ideológicas. *Athena Digital*, 17(3), 53-92. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1725>
- Elguezabal, E. (2018). *Fronteras urbanas. La vida en las torres de Buenos Aires*. Buenos Aires: El Café de las Ciudades.
- Feld, N. (2021). Actores y procesos en los convenios urbanísticos para Puerto Norte en Rosario. Notas sobre lo público y lo privado. *Cuaderno urbano*, 31(31), 9-34. <https://doi.org/10.30972/crn.31315777>
- Galimberti, C. (2015). *La reinención del río. Procesos de transformación de la ribera de la Región Metropolitana de Rosario, Argentina*. [Tesis doctoral en Arquitectura, Universidad Nacional de Rosario]. Rep Hip UNR. <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/5475>
- Gil, G. (2021). *Terapia de la felicidad. Etnografía del running en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Godoy, S. (2021) *Artes de habitar. Intersticios culturales en la renovación costera de Rosario*. Buenos Aires: Teseo Press.
- Guido, A., Della Paolera C. y Farengo, A. (1935). *Plan regulador y de extensión de Rosario*. Municipalidad de Rosario: Rosario.
- Hackworth, J. (2007). *The neoliberal city. Governance, ideology, and development in American urbanism*. Ithaca: Cornell UP.
- Harvey, D. (1990). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Harvey, D. (2004) *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- Infobae. (2020, 14 de septiembre). “Caballero ¿se le bajó el barbijo o se le subió la nariz?: el reto de un agente urbano que se hizo viral [entrada de blog]. <https://bit.ly/3FmBIv6>
- Jajamovich, G. (2012). Del Parque España a Puerto Madero: circulación del “urbanismo de los arquitectos” y la planificación estratégica entre Argentina y España (1979-1993). *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, (12), 7-25.
- Jajamovich, G. (2020). *Puerto Madero en Movimiento*. Buenos Aires: Teseo.
- Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de ciudad latinoamericana. Fragmentación y privatización. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 85(28), 11-20.
- Kozak, D., y Feld, N. (2018). Grandes proyectos urbanos y su relación con la ciudad: el caso de Puerto Norte (Rosario, Argentina). *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 44(133), 187-210. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/2244/1115>
- La Capital. (2020, 24 de mayo). Postales de un domingo de caminatas en Rosario [entrada de blog]. <https://bit.ly/3upxGfg>
- La Capital. (2021, 7 de agosto). Vuelve a funcionar la calle recreativa con actividades

- por el mes de las Infancias [entrada de blog]. <https://bit.ly/3UvgrDy>
- Lefebvre, H. (2014). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Low, S. (2000). Transformaciones del espacio público en la ciudad latinoamericana: cambios espaciales y prácticas sociales. *Bifurcaciones*, 5. <http://www.bifurcaciones.cl/005/Low.htm>
- Mó, F. (2022, 9 de mayo). Rosario 2022: una fiesta del deporte en un Parque Único. *Página 12*. <https://bit.ly/3POHDZK>
- Montes, A. (1952). *Rosario y sus obras de transformación*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario. (1969). *Plan Regulador de Rosario*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario. (1991). *Plan Director Rosario*. Rosario: Editorial Municipal.
- Municipalidad de Rosario. (1998). *Plan Estratégico Rosario*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario. (2007). *Plan Urbano Rosario*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario. (2010). *Plan Rosario Metropolitana*. Rosario: Municipalidad de Rosario.
- Municipalidad de Rosario. (2012). Ordenanza No. 8903 del 19/04/2012. <https://www.rosario.gob.ar/mr/normativa/otras-normas/ordenanza-8903-2012>
- Municipalidad de Rosario. (2014). Ordenanza No. 9.290 del 11/09/2014. "Registro de Grupos de Entrenamiento Físico Recreativo en Espacios Públicos. Creación". <https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=101757>
- Municipalidad de Rosario. (2018). El nuevo Parque Independencia del Bicentenario. [Video]. <https://youtu.be/RO-r9qmiSdk>
- Página 12. (2020, 3 de julio). Rosario trazó "círculos de respeto" en sus parques para prevenir los contagios. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/276377-rosario-trazo-circulos-de-respeto-en-sus-parques-para-preven>
- Peck, J. (2015). A vueltas de la ciudad creativa. En Observatorio metropolitano (Eds.) *El mercado contra la ciudad: sobre la globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Pinson, G. (2020). *La ville néolibérale*. París: Presses Universitaires de France.
- Rigotti, A. M. (2014). *Las invenciones del urbanismo en la Argentina (1900-1960)*. Rosario: UNR-Editora.
- Robles, G. (2014). El complejo cultural parque de España 1977-1992. *Folia Histórica del Nordeste*, 22, 259-283. <http://doi.org/10.30972/fhn.02259>
- Roldán, D. (2015). Justificación, producción, usos y disputas de los espacios verdes en la Argentina. *El Parque Independencia de Rosario durante la primera mitad del siglo XX*. *HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local*, 7(13), 189-223. <https://doi.org/10.15446/historelo.v7n13.44646>
- Roldán, D. (2018). Movilidades alternativas y espacios públicos eventuales. *Ciudades*, 119, 19-24.
- Roldán, D., Pascual, C. y Vera, P. (2016). El espacio público urbano como concepto y materialidad. *Estudios Sociales Contemporáneos*, 13, 19-35.
- Roldán, D. y Godoy, S. (2017). Antes del espacio público: una historia de los espacios verdes y libres en la ciudad de Rosario (1900-1940). *Cadernos de História*, 18(28), 150-177. <http://doi.org/10.5752/P.2237-8871.2017v18n28p150>
- Roldán, D. y Godoy, S. (2020). Conflictos territoriales y culturales en la renovación del frente costero, Rosario (Argentina). *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 46(138).
- Rosario3. (22 de abril de 2021). Nuevas restricciones en Rosario: el municipio suspendió la Calle Recreativa. *Rosario3*. <https://www.rosario3.com/informaciongeneral/Nuevas-restricciones-el-municipio-suspendio-la-Calle-Recreativa-20210422-0022.html>

- Rosario en Bici (2018) Calle creativa [página web]. Consultado el 10 de diciembre de 2018. <http://rosarioenbici.com/calle-recreativa/>
- Rosler, M. (2017). *Clase cultural. Arte y entricación*. Buenos Aires: Caja Negra.
- Salcedo, R. (2002). El espacio público en el debate actual: una reflexión crítica sobre el urbanismo. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 28 (84), 5-19.
- Sangianense (2018, 10 de junio). Paseo de la costanera del río Paraná, Rosario, Argentina [Fotografía]. Wikipedia. Costanera Rosario, Argentina [fotografía], https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Costanera_Rosario,_Argentina_23.jpg
- Sennet, R. (1977). *El declive del hombre público*. Barcelona: Península.
- Smith, N. (2012). *La nueva frontera urbana. La ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Sorkin, P. (1992). *Variations on a theme park: The new american city and the end of public space*. New York: Hill & Wang.
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz.
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, (66), 1-11.
- Zukin, S. (1982). *Loft living: Culture and capital in urban change*. Baltimore y Londres: John Hopkins UP.
- Zunino, D., Pérez, V., Hernández, C. y Velazquez, M. (2020). Movilidad pública, activa y segura. Reflexiones sobre la movilidad urbana en tiempos de COVID-19. *Prácticas de oficio*, 1 (25), pp. 6-84.



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Percepción social sobre la calidad del transporte público urbano en Culiacán, Sinaloa

César Domingo Íñiguez Sepúlveda. Doctor en Arquitectura, Diseño y Urbanismo por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM). Profesor Investigador en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Sinaloa, México, Culiacán, Sinaloa. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9026-3909> Correo electrónico: cesardomingo@uas.edu.mx

Yazmín Paola Íñiguez Ayón. Doctora en Planeación y Desarrollo Sustentable por la Universidad Autónoma Baja California (UABC). Profesora investigadora en la Facultad de Arquitectura, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7503-7815> Correo electrónico: paola.iniguez@uas.edu.mx

Recibido: 9 de septiembre de 2021

Aprobado: 9 de julio de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: los autores han declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

En este artículo se presentan los resultados parciales de un proyecto de investigación que tiene mayor alcance con respecto a la movilidad urbana¹. El objetivo de este estudio es analizar la calidad del servicio del transporte público urbano (CASTPU), desde la percepción social, en Culiacán, México. Este servicio público hoy está concesionado por el Gobierno del Estado de Sinaloa a diversas organizaciones del transporte, tales como: La Alianza, Minibuses Blancos, Chema, Palazuelos, Croc, y Grupo Ibarra. En Culiacán la movilidad de la población en transporte público es muy limitada, porque solamente un 35% lo utiliza; en cambio, el 65% se desplaza en transporte privado. La metodología de la investigación consistió en la aplicación de una encuesta que permitió conocer la opinión de la población usuaria del servicio de transporte público urbano, por lo que se soporta en la aplicación de métodos estadísticos. Durante el proceso de investigación, primero se determinó el tamaño de la muestra para una población finita, que correspondió a 320 encuestados; después, se diseñó un cuestionario con ocho variables; posteriormente se aplicó el cuestionario; y, finalmente, se procedió con el análisis estadístico. Como conclusión general, la ciudadanía usuaria calificó al servicio de transporte en la ciudad de Culiacán en un rango entre bueno y regular.

Palabras clave: análisis cuantitativo, inclusión social, infraestructura vial, movilidad urbana, política socio-urbana.

1 Se agradece a la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), por el apoyo financiero que recibió esta investigación, a través del Programa de Fomento y Apoyo a Proyectos de Investigación (Profapi), que se gestionó mediante la Dirección General de Investigación y Posgrado. El proyecto se denominó: Diagnóstico de la movilidad urbana en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, y se registró con el número Profapi-2015/130.

Social perception of the quality of urban transport in Culiacán, Sinaloa

Percepção social sobre a qualidade do transporte público urbano em Culiacán, Sinaloa

Abstract

The partial results of a research project with a greater scope concerning urban mobility are presented in this article. The objective of this study was to analyze the quality of the urban public transport service (CASTPU) from the social perception in Culiacán, Mexico. Today's public service is licensed by the Government of the State of Sinaloa to various transport organizations, such as La Alianza, Minibuses Blancos, Chema, Palazuelos, Croc, and Grupo Ibarra. In Culiacán the mobility of the population in public transport is very limited as only 35% use it; instead, 65% use private transport. The research methodology consisted of a survey that collected citizen's opinion concerning urban public transport service, which is why the application of statistical methods supports it. During the research process, the sample size was first determined for a finite population, which corresponded to 320 respondents; then, a questionnaire with eight variables was designed; later, the questionnaire was applied; and, finally, we proceeded with the statistical analysis. As a general conclusion, the user citizenship rated the transportation service in the city of Culiacán in a range between good and regular.

Keywords: quantitative analysis, social inclusion, road infrastructure, urban mobility, socio-urban policy.

Resumo

Os resultados preliminares de um projeto de pesquisa que tem maior escopo com relação à mobilidade urbana são apresentados. O objetivo deste estudo é analisar a qualidade do serviço de transporte público urbano sob a percepção social, em Culiacán, México. Esse serviço público hoje está concessionado pelo governo do estado de Sinaloa a diversas organizações de transporte, como La Alianza, Minibuses Blancos, Chema, Palazuelos, Croc, e Grupo Ibarra. Em Culiacán a mobilidade da população em transporte público é muito limitada, porque somente 35% o utiliza; em compensação, 65% se deslocam em transporte particular. A metodologia da pesquisa consistiu na aplicação de um questionário que permitiu conhecer a opinião da população usuária do serviço de transporte público urbano, razão pela qual se apoia na aplicação de métodos estatísticos. Durante o processo de pesquisa, primeiro foi determinado o tamanho da amostra para uma população finita, que correspondeu a 320 respondentes; em seguida, foi desenhado um questionário com oito variáveis; posteriormente, foi aplicado o questionário e, finalmente, foi realizada a análise estatística. Como conclusão geral, a cidadania usuária qualificou o serviço de transporte na cidade de Culiacán entre bom e regular.

Palavras-chave: análise quantitativa, inclusão social, infraestrutura viária, mobilidade urbana, política sociourbana.

Introducción

Las ciudades se establecen en los lugares donde los humanos habitan y desarrollan diversas actividades, bien sea dentro o fuera de sus viviendas. Sin embargo, para realizar actividades fuera de casa las personas necesitan medios de transporte para desplazarse de un lugar a otro. Tal es el caso de la caminata, el transporte no motorizado (por ejemplo, la bicicleta), el transporte motorizado (motocicletas, automóviles, autobuses, metro y ferrocarriles), entre otros (Alcántara, 2010).

Al incluir el concepto de movilidad urbana en el desarrollo de la planificación del transporte se opta por un abordaje sistémico, que tiene en cuenta tanto a las personas como a los bienes en los desplazamientos por la ciudad. Se trata de un abordaje contrapuesto al de los sistemas de transporte y tránsito, dado que prioriza el enfoque de la oferta de la infraestructura. Por lo tanto, en este estudio se entiende que la movilidad urbana es “el conjunto de desplazamientos de personas y bienes, con base en los deseos y necesidades de acceso al espacio urbano, por medio del uso de los diversos medios de transporte” (CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, 2011, p. 40).

Por otra parte, Mataix (2010) describe que la movilidad urbana es entendida como “la necesidad o el deseo de los ciudadanos de moverse. Es, por tanto, un derecho social que es necesario preservar y garantizar de forma igualitaria” (p. 7). De acuerdo con ONU-Hábitat (2018) “la escasez de transporte impide que muchos habitantes no puedan ir a los centros urbanos o a las áreas que concentran el comercio y las instituciones, privándoles de las ventajas que la urbanización ofrece” (p. 5).

Gran parte del efecto de la movilidad en las ciudades está relacionado con la infraestructura vial existente, tanto por su capacidad como por su funcionamiento, aunque estas condiciones no sean calificadas por su eficacia ni por su eficiencia. El éxito de la urbanización en la humanidad se debe a la innovación en materia de movilidad, a partir de acciones como la ampliación de

calles, introducción de trenes urbanos, desarrollo de transporte público, entre otras.

Movilidad y transporte público

Uno de los fenómenos más alarmantes y complejos que afrontan las ciudades actuales es el desplazamiento cotidiano de los habitantes de un lugar a otro, en un espacio urbano disperso y segmentado, con la finalidad de realizar sus actividades diarias.

La concentración de la oferta de trabajo en sitios muy específicos de la ciudad, combinada con la localización de sectores marginados en las periferias, provoca largos desplazamientos en distancia y tiempo de los ciudadanos. A lo anterior se suma el alto costo del transporte público que hace que la movilidad urbana sea ineficiente y no contribuya al desarrollo económico del país, además de que disminuye la calidad de vida de los habitantes.

El transporte público colectivo hace parte de los servicios públicos urbanos que el Estado brinda de forma directa o concesionada a la población y, junto a la infraestructura vial urbana, articula las actividades sociales y económicas que se desarrollan en diferentes puntos de la ciudad. En consecuencia, la población que habita en colonias populares, fraccionamientos u otras formas de estructura urbana, depende en gran parte del servicio ofrecido por el Sistema de Transporte Público Urbano (STPU), por lo que puede afirmarse que el sistema y la comunidad tienen una relación estrecha (Castro, 2014).

Molinero y Sánchez, citados por Delfín y Melo (2017), afirman que el transporte público es considerado como un servicio primordial para la comunidad, ya que es utilizado por millones de personas alrededor del mundo. Este servicio es básico e importante y, por lo tanto, se debe considerar a todos los actores (usuarios, comunidad, gobierno, conductores y concesionarios) para que el transporte público pueda ser eficiente. Al garantizar la eficiencia y la planificación integral del sistema de transporte público, no solo se alcanza el objetivo de trasladar a la población de un lugar a otro, sino

que el tejido urbano se estructura según la planificación estratégica y se estimula el desarrollo integral de la sociedad, el ambiente y la economía (Martínez y Valle, 2011).

Movilidad y percepción social

Uno de los problemas más importantes en las ciudades latinoamericanas es el fenómeno de la inclusión-exclusión social. Una de las formas para integrar a las colonias marginadas es mejorar su movilidad y acceso a los servicios urbanos y, por ello, en este texto se tiene en cuenta que el transporte público es una herramienta clave para combatir la exclusión (García-Schilardi, 2014).

Desde 1980 en México se han ejecutado políticas de vivienda social formuladas con base en desarrollos financieros que generan ciudades que, en el mediano plazo, estarán orientadas al uso exclusivo del automóvil, porque en su mayoría estos fraccionamientos se construyen en las periferias. Para precisar, actualmente el 26% de las casas financiadas por el Instituto del Fondo Nacional para los Trabajadores (Infonavit) se encuentran desocupadas, porque la distancia excesiva entre estas y el centro urbano consolidado explica el 21% de los abandonos.

Todas estas observaciones también se relacionan con el aumento permanente del parque automotriz, el cual ha creado un estado de congestión crónica en las ciudades, además de causar efectos negativos en pérdida de tiempo, deterioro de la salud mental, aislamiento social, insuficiencia de tiempo para realizar actividades con la familia, entre otros (IPTD, 2012).

Expuesto lo anterior, es posible señalar que la población más necesitada se localiza en el extrarradio de las ciudades, ya que los alquileres son más bajos. Además, son poblaciones que, por lo general, solo pueden desplazarse a pie o en transporte público, siendo este último un facilitador del acceso a sus respectivos lugares de trabajo y que contribuye a su integración social y a su desarrollo económico. Para que el transporte público cumpla con esta función, debe conectar a las colonias más pobres,

situadas a las afueras del núcleo urbano, con las zonas donde se encuentran las ofertas de trabajo (UITP, 2021).

En definitiva, el transporte público tiene un papel importante en la inclusión social. Por ello, es necesario constituir un modelo de mejora para el transporte urbano, que sea capaz de promover una nueva movilidad para una nueva ciudad y sociedad. En estas condiciones, el modelo de transporte público que Gutiérrez concibe debe ser “un transporte sustentable, no sólo ambientalmente, sino también económica y socialmente” (Gutiérrez, 2005, p. 2).

Movilidad y apropiación del espacio urbano

Las diversas representaciones de la relación entre apropiación (exclusión-inclusión) en la ciudad, considerada como el territorio que contiene una gran cantidad de espacios públicos, incluye las vías por donde se desplaza la población (movilidad urbana). Otro asunto relacionado con la exclusión-inclusión son los aspectos socioculturales, que comprenden al aspecto físico y al espacio público. El espacio público es reconocido como un territorio visible, que presenta cierto nivel de accesibilidad, aunque con un evidente carácter de centralidad, por lo que es reconocido y reconocible, y tiene asignado por el ciudadano un uso irrestricto y cotidiano. Sin embargo, de acuerdo con diversos estudios sobre la movilidad urbana, se observa la necesidad de repensar al espacio territorial desde una perspectiva multidisciplinaria, superando la dimensión meramente física. Al respecto Velásquez (2015) afirma en su tesis doctoral que:

Al introducir la importancia de la dimensión cultural del espacio, es decir, el espacio como construcción social en donde los sujetos con sus prácticas, significados, lenguajes, entre otros, son elemento que edifican modos de vida espacializados en relación con la objetividad histórica del espacio. En estos espacios de complejidad, de socialización, aparentemente simples, resultan escenarios de identidad de

relación y de historia, donde el ciudadano se reconoce, se relaciona y se reconocen en él. (p. 23)

Planteamiento del problema

Culiacán es la ciudad capital del Estado de Sinaloa, se encuentra en la región centro y, según el XIII Censo de Población y Vivienda, tiene aproximadamente 675 773 habitantes (Inegi, 2010). El municipio del mismo nombre concentra el 31% de la población estatal. Además, en la ciudad están los tres poderes (judicial, legislativo y ejecutivo). La actividad económica principal de Culiacán son los servicios y, por ser la ciudad capital, concentra los servicios de educación, salud, empleo y administración. Su economía también está soportada en actividades primarias como la agricultura, la pesca y la ganadería. Aunque su parque industrial es pequeño en comparación con otras ciudades del país que tienen las mismas condiciones, el gobierno estatal en su Plan Estatal de Desarrollo (PED) vislumbra estrategias y acciones para dar valor agregado a las materias primas que se producen en la región, mediante proyectos de manufactura industrial.

La población de Culiacán está dispersa en la mancha urbana, por lo que requiere de grandes y variados desplazamientos a través del territorio urbano para desarrollar sus actividades cotidianas, sean estas motivadas por trabajo, educación, recreación, salud, compras, entre otras.

En este estudio se presenta una aproximación del resultado de la percepción que tiene la población usuaria de Culiacán sobre la calidad del servicio del transporte público urbano (CASTPU). Este trabajo es derivado de una investigación de mayor alcance que permitió conocer los diferentes modos en que se moviliza la población de Culiacán, entre los que están: caminar, bicicletas, motocicletas, automóvil y transporte público. Los primeros dos medios de transporte son reconocidos como transporte no motorizado y el resto son motorizados que utilizan necesariamente productos derivados del petróleo, por lo que son generadores de

gases de efecto invernadero (GEI) y contribuyen de manera significativa al calentamiento global.

Justificación

Actualmente es común hablar en los centros académicos del binomio exclusión-inclusión social. Reflexionar de manera profunda sobre esta dicotomía es uno de los principales retos para entender los procesos de avance en ciudades modernas. En este estudio se coincide con la reflexión que García-Schilardi (2014) presenta con relación al binomio exclusión-inclusión social, según la cual:

Para mejorar la movilidad en los territorios urbanos es necesario integrar los territorios marginados, así como aumentar la cobertura y la calidad de los servicios urbanos, por lo que el servicio del transporte urbano colectivo aparece como una herramienta clave en la realización de este proceso donde está presente el binomio exclusión-inclusión social (p. 36).

El objetivo particular de este artículo es analizar la calidad del servicio del transporte público urbano desde la percepción social. En esta investigación se considera que conocer las opiniones de la sociedad de una ciudad media sobre las formas en las que se desplaza por el contorno territorial urbano, es un excelente interrogante para un estudio urbano, porque, como profesionales de docencia e investigación, permite enfrentar problemas en la construcción de herramientas metodológicas, tanto para mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje como para abordar problemas que presentan los centros urbanos. Además, ayuda a relacionar los problemas urbanos con una sociedad que necesita conocimiento sobre la movilidad y el transporte público desde la perspectiva disciplinar del urbanismo.

La justificación social desde la perspectiva de las instituciones de educación superior (IES) es la formación de nuevos investigadores. Por ello, se consideró significativo involucrar en este trabajo a estudiantes de la Licenciatura en Arquitectura, así como a alumnos de posgrado.

Además, se prescriben las necesidades que presentan los sectores social, privado y público, y que hoy demandan para afrontar los problemas existentes en las grandes urbes.

El estudio se realizó en 2019 en la ciudad de Culiacán, alcaldía central del municipio del mismo nombre y, además, capital del estado de Sinaloa. Culiacán es uno de los municipios con mayor índice de urbanización a nivel estatal con un 85%, alberga a la mayoría de los habitantes del municipio y presenta diversas afectaciones provocadas por la ineficiencia del sistema de transporte público, en el cual ocurren desplazamientos extendidos debido al crecimiento de la mancha urbana y su población.

Dadas las afectaciones actuales en materia de movilidad urbana, es necesario pensar en la generación de políticas públicas que contengan programas y estrategias para una movilidad sostenible, con un sistema de transporte público urbano alternativo capaz de adaptarse a los distintos perfiles de la ciudad. Las nuevas políticas públicas deben estar diseñadas para que, en un futuro cercano, la población tenga menos afectaciones en sus entornos social, económico, ambiental, urbano, entre otros.

Métodos, técnicas e instrumentos

El método de estudio que se utilizó fue estadístico, con uso de la técnica de muestreo probabilístico. El instrumento de medición (cuestionario) fue diseñado desde una perspectiva psicosocial y con él se buscó obtener información estadística relevante sobre las características de movilidad urbana. En el proceso solo se consultó a usuarios del sistema de transporte público urbano mayores de catorce años, para conocer su percepción sobre la calidad del servicio.

El cuestionario se construyó con ocho categorías: identificación del entrevistado (ID), situación económica y familiar (SEF), modos de movilidad (MM), gastos de movilidad (GM), seguridad en los desplazamientos (SG), calidad

del entorno urbano (CEU), calidad del servicio de transporte público (CASTPU) y, finalmente, la conciencia ambiental (CA).

Cabe aclarar que en este trabajo solo se muestran resultados sobre las inferencias estadísticas entre dos categorías: ID y CASTPU. Esto debido a una restricción normativa editorial, porque para presentar los resultados concluyentes del estudio se requiere de una mayor extensión para analizarlos y discutirlos. Si bien este estudio muestra resultados parciales del estudio completo, sí se consideran dentro de las categorías antes mencionadas atributos como tiempo de espera; duración de viaje; seguridad ciudadana, tanto en el vehículo como en las estaciones; frecuencia del transporte; entre otras particularidades.

Tamaño de la muestra

El municipio de Culiacán, según el censo 2010 del Inegi, contaba con una población total de 858 638 habitantes; sin embargo, para conformar una muestra representativa para aplicar los cuestionarios sobre la CASTPU y, en consecuencia, sobre la movilidad urbana en la ciudad de Culiacán, fue preciso incluir solamente a personas usuarias y conscientes del uso del transporte público urbano.

Por lo tanto, el criterio que se tomó para consolidar una muestra representativa fue reducir el tamaño de la población total, a una población de estudio donde se consideró solamente a ciudadanos mayores de catorce años, porque son personas de grupos etarios que asumen tener una percepción sobre la calidad del transporte público. Finalmente, con la técnica estadística para población finita se pensó en una población de estudio de 607 784 habitantes. La expresión matemática que se utilizó para determinar el tamaño de la muestra para una población finita fue la aplicación de la ecuación 1, que es una de las más favorecedoras en estudios de muestreo probabilístico.

$$n = \frac{N\sigma^2 z^2}{(N-1)e^2 + \sigma^2 z^2} \quad (1).$$

Donde:

n : tamaño de la muestra.

N : población total de habitantes.

σ : desviación estándar de la población que, en este caso, se utiliza un valor constante de 0.50.

Z : valor obtenido mediante niveles de confianza. (Para 95% el valor es igual a 1.96).

e : límite aceptable de error muestral ($e=0.0555$ para este caso).

Sustituyendo datos, obtenemos que:

n : 320

Los valores de desviación estándar (σ) y del valor muestral máximo (e) fueron seleccionados porque, si el 99% de la muestra dijo "Sí" y solo el 1% dijo "No" en una interrogante, la probabilidad de un error es remota, independientemente del tamaño de la muestra. Ahora, si se consideran los porcentajes de 51% y 49% para el "Sí" y el "No" respectivamente, la probabilidad de un error es mucho mayor. En cambio, en estudios probabilísticos para el segundo término, si se utiliza un margen de error de 4% y el 47% de la muestra elige una respuesta, se puede estar seguro de que si se le hubiera formulado la pregunta a toda la población entre el 43% (47-4) y el 51% (47+4) hubiera elegido esa respuesta.

Calibración de modelo

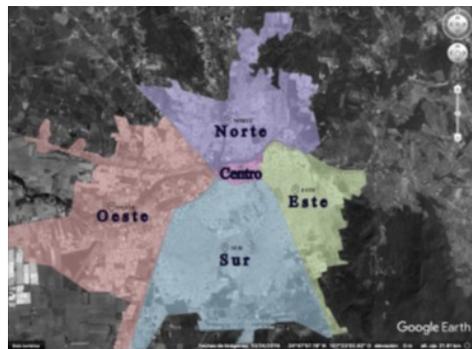
Una vez determinado el diseño del cuestionario, la base de datos y el tamaño de la muestra, se aplicó el cuestionario mediante la técnica de encuesta en un plan piloto en la ciudad de Culiacán. Se recolectaron veinte cuestionarios para determinar los posibles errores de aplicación, el entendimiento del proceso técnico de la encuesta hacia el entrevistado y el tiempo empleado, además de realizar los últimos ajustes previos a la aplicación definitiva del cuestionario.

Aplicación del cuestionario

La aplicación del cuestionario se realizó en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, para lo cual se diseñó una estrategia que permitió tomar una parte representativa de toda la ciudad y se decidió dividir a la ciudad en cinco sectores: sur, norte, este, oeste y zona centro. La estrategia se realizó de acuerdo con dos criterios: distribución geográfica de la población y separación geográfica del terreno.

Para aplicar el cuestionario se requirió de la ayuda de veinte personas, que se distribuyeron equitativamente en la ciudad. Además, se les entregó el equipo y el material necesario para la correcta aplicación de los cuestionarios. Para procesar la información recopilada, se utilizó el programa de estadísticas para las Ciencias Sociales (SPSS²), que sirve para capturar y analizar datos que, posteriormente, son empleados para crear tablas y gráficas con información compleja. La distribución de la aplicación de los cuestionarios por zona geográfica según la clasificación de densidad fue: norte, 106; sur, 107; este, 25; oeste, 38; y zona centro con 44 (figura 1).

Figura 1. División territorial para estudio de la ciudad de Culiacán, Sinaloa



Fuente: elaboración propia, con base en imágenes de Google Earth, 2019.

2 Por sus siglas en inglés: *Statistical Package for Social Sciences*.

A continuación, se describen los principales componentes de identificación del usuario que corresponden a la primera categoría: identificación del entrevistado (ID). Con relación a su condición de *edad*, la distribución que presentó el estudio fue que: 24 encuestados tienen edades entre 14 y 18 años, 146 personas manifestaron tener entre 19 y 23 años, 84 personas aceptaron tener entre 25 y 45 años, 55 encuestados tienen entre 46 y 65 años, 8 personas reportaron más de 65 años y 3 personas no declararon edad.

Con referencia al *turno* en que utilizan el sistema de transporte urbano para su desplazamiento³, la distribución fue: en turno matutino 102 personas, turno vespertino 50, turno nocturno 7, turno mixto 91 y, finalmente, 70 personas no contestaron o no supieron decir cuál es el turno que utilizan con mayor frecuencia.

En correspondencia al indicador de *género*: 147 personas manifestaron ser hombres y 173 mujeres. Con relación al *estado civil*: 200 son solteros, 96 casados, 2 viudos, 10 divorciados, 10 viven en unión libre y 2 no declararon su situación de estado civil. Finalmente, con respecto al *lugar de residencia*, 171 encuestados declararon que viven en una colonia popular, 126 en fraccionamiento abierto, 17 en fraccionamiento cerrado y 6 no declararon dónde tienen fincada su vivienda.

Como se relató en el apartado introductorio aquí se considera que el servicio de transporte público urbano es un servicio público que funciona como articulador de las actividades de la población urbana, sin importar su edad, preferencia de uso del transporte urbano, género, estado civil o lugar de residencia. Sin embargo, hoy en la ciudad de Culiacán, como quizá en muchas otras ciudades de tamaño medio en América Latina, aún persiste la dificultad para que los usuarios accedan a información significativa relacionada con algunos atributos fundamentales, como información de horarios, tiempo de espera de las rutas, mapas informativos, entre otros. Todavía son necesarias

estrategias de información que, en conjunto, orienten a mejorar la eficiencia y eficacia del servicio de transporte público urbano.

Resultados

En este trabajo solo se presentan algunas respuestas específicas sobre la percepción social que la población usuaria emitió respecto a dos de las ocho categorías diseñadas para el estudio. Las categorías fueron: *identificación del entrevistado* (Usuario) y *calidad del servicio de transporte público urbano* (CASTPU).

La primera descripción de resultados del estudio (figura 2) contiene la relación entre la edad del encuestado y su opinión sobre el CASTPU. La descripción de los datos estadísticos de la figura 2 muestra que 35 jóvenes en edad escolar consideraron la calidad del servicio como *buena* y 65 jóvenes como *regular*, para un total de 100 jóvenes. Por su parte 15 personas aptas para incorporarse a la vida productiva laboral (entre los 24 y 45 años) calificaron al servicio como *bueno* y 32 personas como *regular*, para un total de 47 personas. En el grupo de las personas adultas (en edades entre los 46 y los 65 años), 12 calificaron la prestación del servicio como *buena* y 24 como *regular*. En resumen, se observó que el 57.18% de las personas (183 personas de las 320 consultadas) afirmaron que el servicio de transporte público urbano en la ciudad de Culiacán se encuentra entre *bueno* y *regular*.

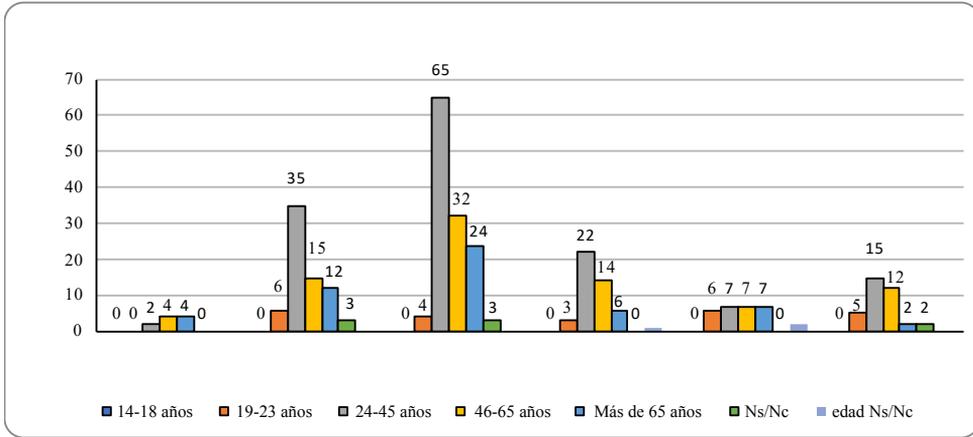
La operación del sistema de transporte público urbano en Culiacán busca atender la demanda social en tres turnos: *matutino*, *vespertino* y *mixto*. A continuación, se presentan los datos estadísticos que explican la correspondencia entre la caracterización de los indicadores: turno en que se realiza el desplazamiento utilizando el transporte público y calidad de servicio. De acuerdo con la figura 3, con relación al indicador de turno, se observó que el 50% de la

3 El turno matutino va desde las 5:00 hasta las 12:00; el vespertino, desde las 12:01 hasta las 19:00; el nocturno, de las 19:01 hasta las 22:30. El turno mixto fue considerado como una combinación entre cualquiera de los turnos antes clasificados.

población que participó en la encuesta señala que la prestación del servicio en los turnos matutino,

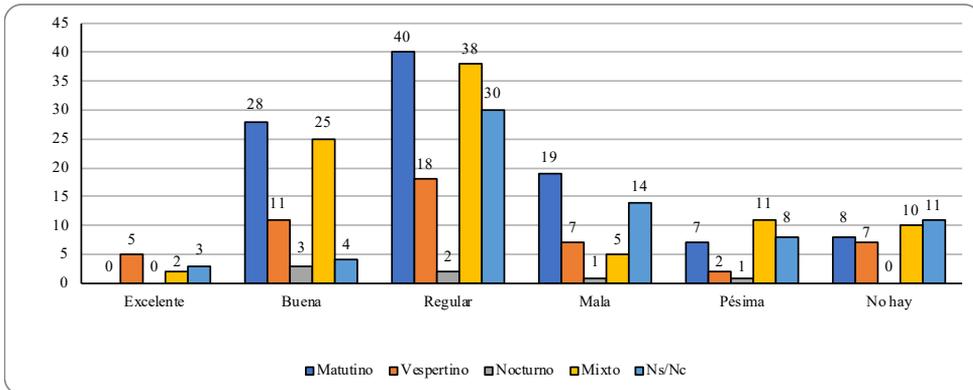
vespertino y mixto puede calificarse en un rango que está entre bueno y regular.

Figura 2. Caracterización de la inferencia entre la edad y la CASTPU



Fuente: elaboración propia, 2019.

Figura 3. Interacción entre indicadores turno y CASTPU



Fuente: elaboración propia, 2019.

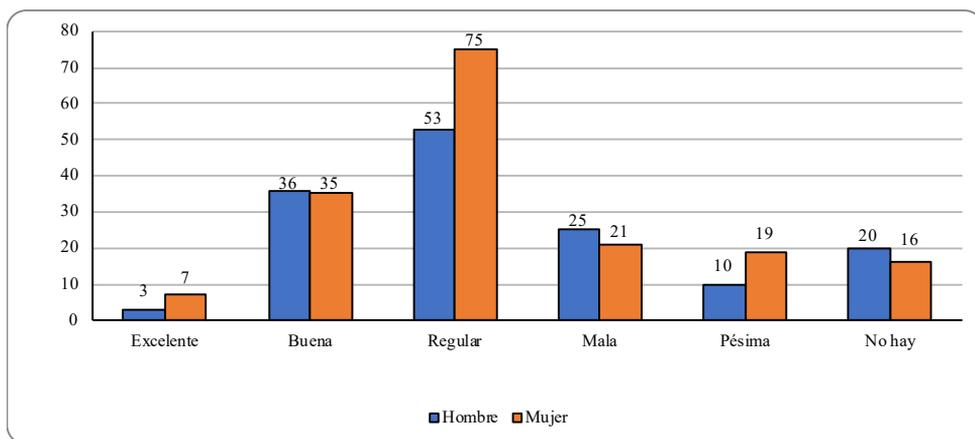
En la literatura de consulta se expresa que, en la mayoría de las ciudades de América Latina y el Caribe, más del 50% de los usuarios de los sistemas de transporte público son mujeres. Sin embargo, aquí se concibe que el transporte es un servicio público que atiende múltiples

características sociales, económicas y ambientales, por ello no todos los sistemas de transporte se diseñan teniendo en cuenta las necesidades particulares, ni tampoco se hace desde la perspectiva de género.

Respecto a la relación entre el indicador de género y la CASTPU, se apreció que 110 mujeres calificaron como *buena* y *regular* la calidad del servicio (35 y 75 respectivamente). Por otra parte, 36 hombres calificaron a la calidad del servicio de transporte como *buena* y 53 como *regular*. En consecuencia, del total de la población

encuestada (320 personas), un 62.18% de las personas entrevistadas (199) opinaron que la calidad del servicio está entre *buena* y *regular*. Esto se debe quizás a que, aunque se cambie de indicador, la percepción social sobre la categoría de CASTPU se mantiene entre las categorías de *buena* a *regular* (figura 4).

Figura 4. Inferencia estadística entre indicadores de género y CASTPU



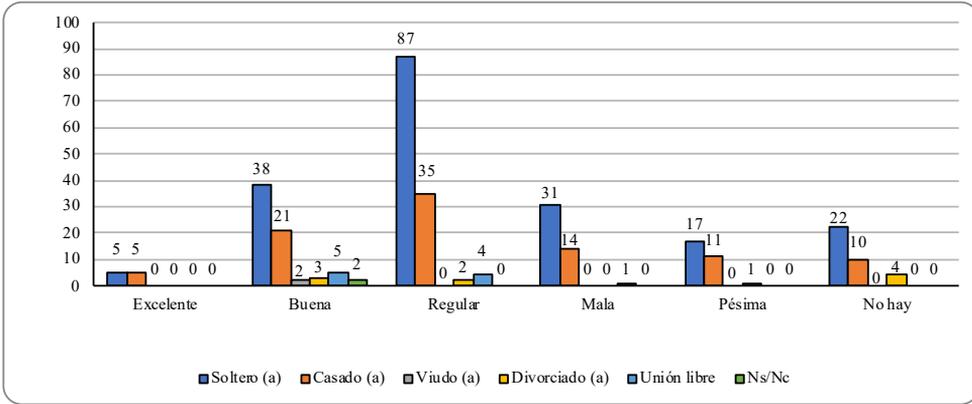
Fuente: elaboración propia, 2019.

Un resultado más del estudio estadístico diseñado para la ciudad de Culiacán se muestra en la figura 5. Aquí se observó que entre los encuestados prevalece la valoración social (*buena* a *regular*) entre la relación del término *estado civil* y la *calidad del servicio* de transporte. Además, se evidenció que los usuarios que pertenecen a las categorías de *solteros* y *casados* son los que utilizan el sistema de transporte público urbano con más frecuencia. Los datos estadísticos mostraron que si se suman los valores de las dos categorías de estado civil (*solteros* y *casados*), 59 personas califican el servicio como *bueno* y, del mismo modo, en las características de *solteros* y *casados* 122 personas indican que el servicio de transporte es *regular*. Del gran total (320), 181 están afines con las categorías de *buena* a *regular* cuando califican la calidad del servicio público urbano y, representaron un valor relativo de 56.56 %.

Una reflexión útil es no perder de vista la dimensión individual referida a la condición de estado civil de las personas para cumplir sus diversas actividades. Además, un atributo más es la condición económica, porque las personas con ingresos altos tienen mayor posibilidad de desplazarse usando medios distintos al sistema de transporte público urbano.

Contar con escasas oportunidades en la escala social y económica, se relaciona con procesos de inclusión-exclusión social, lo que puede influir en la selección de los distintos modos para desplazarse en su territorio desde la perspectiva de la Agenda 2030, que establece 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ods). Particularmente el Objetivo 11 propone acciones para trabajar en la construcción de ciudades con asentamientos humanos que sean incluyentes, seguros, resilientes y sostenibles.

Figura 5. Relación entre indicadores de estado civil y CASTPU

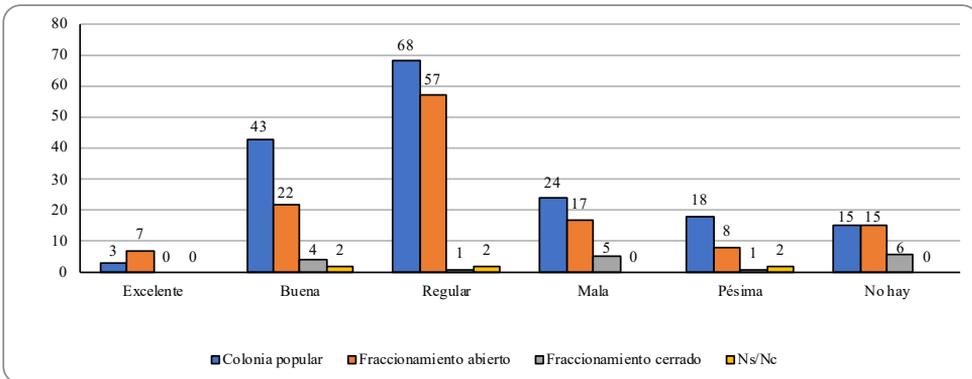


Fuente: elaboración propia, 2019.

A continuación, la figura 6 muestra información sobre la relación inferencial entre los indicadores: lugar de residencia y calidad del servicio. Aquí se observó cómo las personas que habitan en las colonias populares (43+22) y en fraccionamientos abiertos (68+57) calificaron la CASTPU como *buena* y *regular*, respectivamente. En consecuencia, son usuarios del servicio del transporte que representan en

conjunto a 167 de los encuestados, es decir al 59.38%. Finalmente, se observó que en todas las variables de la categoría identificación del entrevistado persistió el juicio de valor con relación a la calidad del servicio de transporte público urbano, en el que se le evalúa como un servicio de transporte que va de *bueno* a *regular* en la ciudad de Culiacán.

Figura 6. Relación entre indicadores de lugar de residencia y CASTPU



Fuente: elaboración propia, 2019.

Conclusiones

La primera conclusión de esta disertación fue obtener información directamente de la población usuaria con relación a la calidad del servicio de transporte urbano. El servicio es ofrecido a la población por organizaciones gremiales y, además, es un servicio concesionado por el Gobierno del estado de Sinaloa.

En la parte introductoria, los conceptos discutidos en el estado del arte reiteradamente mencionaron la relación entre los conceptos de movilidad y transporte urbano, e incluían, aunque tal vez no directamente, su vínculo con el espacio público y su factor social (inclusión-exclusión), que es un binomio que suele estar presente en diversos estudios sociológicos y urbanos.

Del apartado metodológico, se concluye que el estudio fue pertinente y significativo porque se validaron métodos, técnicas e instrumentos diseñados para la obtención de información de primera mano. Esto, sin duda, proporcionó confiabilidad y certeza al propio estudio. Otro argumento concluyente fue que llevar a cabo procesos estadísticos con la aplicación de un programa informático de vanguardia (SPSS), facilitó las tareas de investigación, porque se logró procesar una gran cantidad de información recopilada en un periodo corto de tiempo. Con este proceso investigativo se generaron resultados para describir y explicar las inferencias estadísticas entre las variables *identidad de los entrevistados (ID)* y *calidad del servicio del transporte público urbano (CASTPU)*, para construir la percepción social de un servicio público urbano concesionado a particulares.

Asimismo, del análisis de los resultados y con los datos generados se concluye que el patrón de registro de dos indicadores relacionados, ID y CASTPU, es que en promedio la población usuaria calificó el servicio usando dos cualidades: *buena* o *regular*. Lo anterior, es una conclusión definitiva de esta investigación experimental desde una perspectiva social, y es que la sociedad usuaria indica que la calidad del servicio que recibe de las organizaciones

del transporte urbano colectivo, en su modalidad motorizada, es considerada como: *buena* a *regular*.

Teniendo en cuenta los resultados del fenómeno de caracterización de la CASTPU, fue necesario considerar una amplia discusión para que los tomadores de decisiones en materia del servicio de transporte público urbano cuenten con una herramienta válida y confiable para diseñar planes y programas, con estrategias y acciones que mejoren las condiciones del servicio de transporte público en la ciudad de Culiacán, que es una de las ciudades más importantes del estado de Sinaloa y del noroeste de México.

Para finalizar, es necesario mencionar dos asuntos importantes: las limitantes y las líneas de investigación. Las principales limitantes del estudio fueron dos: una relacionada con la seguridad ciudadana observada en las unidades de transporte público y la otra fue económica, porque la falta de disposición oportuna de recursos financieros aplazó la compra del equipamiento tecnológico de vanguardia y limitó el apoyo para los recursos humanos. Sobre las líneas de investigación, se considera que con este proyecto se han generado otras posibles líneas que quedarán abiertas para su continuidad. Así pues, se abre la posibilidad de generar nuevos proyectos en áreas como movilidad y espacio público, movilidad y transporte, planificación de ciudades incluyentes, entre otras.

Referencias

- Alcântara, E. (2010). *Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento.
- CAF-Banco de Desarrollo de América Latina. (22 de agosto de 2011). *Desarrollo urbano y movilidad en América Latina*. Ciudad de Panamá: CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.
- Castro, L. (2014). *Hacia un sistema de movilidad urbana integral y sustentable en la Zona Metropolitana del Valle de México* (Tesis de maestría, Universidad Iberoamericana). Ciudad de México, México.

- Delfin, O. y Melo, A. (2017). Eficiencia del transporte público en la ciudad de Morelia, Michoacán (México) en el año 2015: un análisis de la envolvente de datos. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 25(2), 7-23.
- García-Schilardi, M. E. (2014). Transporte público colectivo: su rol en los procesos de inclusión social. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(24), 34-40.
- Gutiérrez, A. (2005). Transporte público e inclusión social reflexiones para una discusión en Latinoamérica tras la década del noventa. *XIII Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano* (pág. 14). Lima: Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte.
- Inegi. (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (IPTD). (2012). *Ciudad de México, México: Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo México*. 17.
- Martínez, L. y Valle, J. (2011, 30 de mayo). Transporte público: una mirada desde la Ciencia Política. Plataforma de información para políticas públicas de la Universidad Nacional de Cuyo [entrada de blog]. Recuperado el 4 de enero de 2018. <https://bit.ly/3H7dIQj>
- Mataix, C. (2010). *Movilidad Urbana Sostenible: Un reto energético y ambiental*. Madrid: Caja Madrid.
- ONU Hábitat. (2018, 2 de enero). Movilidad [entrada de blog]. Recuperado de <https://es.unhabitat.org/temas-urbanos/movilidad/>
- Unión Internacional de Transporte Público (UITP). (2021). *Transporte público gratuito: objetivos y alternativas*. Advance Public Transport <https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2021/07/Policy-Brief-FullFreeFarePT-ESP.pdf>
- Velásquez, C. (2015). *Espacio público y movilidad urbana*. (Tesis doctoral, Universitat de Barcelona). Repositorio http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/67821/1/01.CV-VM_1de5.pdf



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Las fronteras en Colombia: su origen, evolución, pérdida e importancia en las relaciones internacionales

Rodolfo León Cano Blandón. Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia, magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile y Economista de la Universidad de Antioquia. Actualmente está vinculado al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y se desempeña como docente de la Universidad Externado de Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1954-2139> Correo electrónico: rodolfo.cano@uexternado.edu.co

Recibido: 8 de agosto de 2021

Aprobado: 3 de abril de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: el autor ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

La política exterior colombiana es reciente. La configuración territorial del país en 1819, su unión a Venezuela y Ecuador en la Gran Colombia y su posterior disolución en 1831 obligaron a la naciente república a constituir relaciones con los demás Estados. A partir de las primeras constituciones promulgadas desde 1810 las relaciones internacionales quedaron plasmadas en las consecutivas cartas políticas. No obstante, a pesar de haberse escrito dieciséis constituciones políticas durante cerca de doscientos años de vida republicana y de haber considerado la política exterior como un elemento fundamental dentro de la evolución y maduración del Estado colombiano, las fronteras territoriales y marítimas de Colombia estuvieron sumidas en el atraso y en el olvido estatal, y las políticas e inversiones en dichos territorios fueron deficientes.

Se estima que Colombia ha cedido gran parte de su territorio continental y marítimo a países como Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador, Panamá y en el mar Caribe con Venezuela y Nicaragua. La cesión del territorio confirma la falta de visión política, marítima y prospectiva para la configuración del país. Por esta y otras razones el presente artículo desarrolla el tema de los territorios fronterizos colombianos, su nacimiento con el *uti possidetis iuris* de 1810, su sufrida y malograda negociación con los países vecinos, su evolución y las cesiones territoriales y marítimas durante los últimos dos siglos de vida republicana¹.

Palabras clave: fronteras terrestres, fronteras marítimas, pérdidas territoriales, política exterior, relaciones internacionales, Colombia.

1 El presente artículo sintetiza la tesis doctoral *Reconfiguración territorial en Colombia: el papel del Estado y la diplomacia en las fronteras (1830-2012)*, realizada en el Doctorado en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia. La investigación fue elaborada entre 2014 y 2020.

Borders in Colombia: their origin, evolution, loss, and importance in international relations

Abstract

Colombian foreign policy is recent. The territorial configuration of the country in 1819, its union with Venezuela and Ecuador in Gran Colombia, and its subsequent dissolution in 1831 forced the nascent republic to establish relations with the other States. From the first constitutions promulgated in 1810, international relations were reflected in consecutive political letters. However, despite having written sixteen political constitutions during nearly two hundred years of republican life and having considered foreign policy as a fundamental element in the evolution and maturation of the Colombian State, Colombia's territorial and maritime borders were submerged in backwardness and state oblivion, and policies and investments in these territories were deficient. It is estimated that Colombia has ceded a large part of its continental and maritime territory to countries such as Venezuela, Brazil, Peru, Ecuador, Panama, and Nicaragua. The cession of the territory confirms the lack of political, maritime, and prospective vision of the Colombian State regarding territories of great importance for the country's configuration. For this and other reasons, this text develops the theme of the Colombian border territories, their birth with the *uti possidetis iuris* of 1810, their long-suffering and unsuccessful negotiation with neighboring countries, their evolution, and territorial and maritime cessions during the last two centuries of republican life.

Keywords: land borders, maritime borders, territorial losses, foreign policy, international relations, Colombia.

Fronteiras na Colômbia: sua origem, evolução, perda e importância nas relações internacionais

Resumo

A política exterior colombiana é recente. A configuração territorial do país em 1819, sua união à Venezuela e ao Equador na Grande Colômbia e sua posterior dissolução em 1831 obrigaram a nascente república a constituir relações com os demais Estados. A partir das primeiras constituições promulgadas desde 1810, as relações internacionais ficaram registradas nas consecutivas cartas políticas. Contudo, apesar de terem sido escritas 16 constituições políticas durante cerca de 200 anos de vida republicana e de ter considerado a política exterior como um elemento fundamental dentro da evolução e amadurecimento do Estado colombiano, as fronteiras territoriais e marítimas da Colômbia estiveram submersas no atraso e no esquecimento estatal, e as políticas e investimentos nesses territórios foram deficientes. Estima-se que a Colômbia tenha cedido grande parte de seu território continental e marítimo a países como a Venezuela, o Brasil, o Peru, o Equador, o Panamá e, no mar Caribe, à Venezuela e à Nicarágua. A cessão do território confirma a falta de visão política, marítima e prospectiva do Estado colombiano, a respeito de territórios de suma importância para configurar o país. Por essa e outras razões, este texto desenvolve o tema dos territórios fronteiriços colombianos, seu nascimento com o *uti possidetis iuris* de 1810, sua sofrida e fracassada negociação com os países vizinhos, sua evolução e as cessões territoriais e marítimas durante os últimos dois séculos de vida republicana.

Palavras-chave: fronteiras terrestres, fronteiras marítimas, perdas territoriais, política exterior, relações internacionais, Colômbia.

Introducción

Colombia es un país de alta complejidad en materia fronteriza, en la medida que comparte fronteras terrestres con cinco países (Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá) y fronteras marítimas en dos océanos, con nueve (Venezuela, Ecuador, Panamá, Costa Rica, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua y República Dominicana).

El país tiene 6342 km de fronteras terrestres (con Venezuela 2219 km, Brasil 1645 km, Perú 1626 km, Ecuador 586 km y Panamá 266 km) y 950000 km² de límites marítimos (589560 km² en el mar Caribe y 339100 km² en el océano Pacífico). No obstante, autores como Gómez (2002) sostienen que Colombia ha perdido cerca del 50% de su territorio terrestre y marítimo desde su conformación como país, por razones políticas, económicas, geográficas, diplomáticas, entre otras. Desde su reconocimiento como Estado soberano en 1830 hasta 2012, el país ha venido cediendo territorio continental y marítimo a favor de los países vecinos y en detrimento del territorio nacional (Patiño, 2010), una tendencia que parece estar corroborada por los más atentos observadores del fenómeno (tabla 1).

Esta reconfiguración terrestre y marítima en Colombia durante los últimos dos siglos pone en riesgo la soberanía y control de su territorio², lo cual, entre otros, se evidencia en el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de la Haya del 19 de noviembre de 2012, en la actual demanda presentada también por la República de Nicaragua en 2013 para extender su plataforma continental más allá de 200 millas³ y en la más recientemente fallada el 21 de abril de 2022, con un resultado agrídulce para el país.

Tabla 1. Síntesis de la pérdida territorial en Colombia (1830-2012)

#	País	Año de pérdida
1	Brasil	1859
		1867
		1892
		1907
		1928
2	Perú	1829
		1922
		1934
3	Venezuela	1830
		1892
		1922
		1947
4	Ecuador	1952
		1830
		1916
5	Nicaragua	1934
		1860
		1894
		1928
6	Panamá	2012
		1903
		1924

Fuente. elaboración propia con base en información oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (MRE).

Como se observa en la tabla 1, Colombia ha tenido disputas territoriales con Brasil desde 1859, luego en 1867 y 1892; en el siglo xx en 1907 con el *Tratado Cobo-Martins* y finalmente en 1928 con el *Tratado García Ortiz-Mangabeira*.

Colombia cedió territorio a Perú en 1829, también en 1922 con el *Tratado Lozano-Salomón* y en 1934 con el *Protocolo de Río de Janeiro*. Por su parte, se comenzó a ceder territorio a Venezuela unos años después de la división de la Gran Colombia: en 1830, luego con el *Laudo*

2 El 2 de febrero de 2018, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de la Haya falló a favor de Nicaragua en la demanda interpuesta por este país ante Costa Rica por la frontera marítima en el mar Caribe. Dicho fallo puso en evidencia la pérdida territorial de Colombia desde 2012 (*International Court of Justice*, 2 de febrero de 2018, art. 134).

3 “Nicaragua inició una demanda contra Colombia para determinar la delimitación de las fronteras entre la plataforma continental de Nicaragua más allá de las 200 millas náuticas y la plataforma continental de Colombia”, dijo la CIJ en un comunicado. Esta nueva demanda se presentó el 16 de septiembre del 2013. Tomado de: <https://www.icj-cij.org/en/case/124>

Arbitral en 1891, en 1922, en 1947 y finalmente en 1952 con la entrega de Cayos de Los Monjes en el Mar Caribe. A Ecuador le fue cedido territorio en 1830, en 1916 y en 1934. Panamá se separó de Colombia y proclamó su independencia *per se* el 3 de noviembre de 1903 y con el *Tratado Vélez-Victoria* de 1924 le fue cedida otra porción terrestre.

Finalmente, Colombia cedió a Nicaragua, además de los territorios de la costa de Mosquitia y *Corn Island* (archipiélago conformado por dos islas: *Great Corn Island* de 10 km² y *Little Corn Island* de 2.9 km², ubicadas a unos 70 km al este de la costa Caribe de Nicaragua), otros territorios en 1860, 1894, 1928 y en 2012 con el Fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya, el cual le entregó a Nicaragua aproximadamente 75 000 km² de mar territorial en el Caribe, que antes pertenecía a Colombia.

Una lectura rápida del tema muestra como el siglo XIX fue el de mayor transformación de los confines del territorio, seguido del siglo XX y el comienzo del siglo XXI. Lo anterior coincide con la conformación de los territorios, el acomodamiento de las fronteras terrestres y marítimas y la estabilización política, social, económica e institucional de los países⁴.

Intervención estatal

Los distintos gobiernos nacionales han realizado intervenciones públicas en las zonas de frontera en forma coyuntural a partir de planes y programas de corto plazo y han implementado acciones específicas cuando las problemáticas con países vecinos lo han ameritado⁵. Algunos ejemplos que muestran que el tema fronterizo es un asunto importante para Colombia son: problemas de orden público y seguridad en límites con Venezuela y Ecuador durante el 2007, ocasionados por la presencia y enfrentamientos con las guerrillas de las Farc-EP y ELN en las zonas fronterizas; fumigación en zona común con Ecuador en 2008; intervenciones económicas y sociales en San Andrés luego del Fallo de la CIJ de la Haya en contra de Colombia en 2012; cierre de la frontera con Venezuela por parte del país vecino en 2015; y flujo de migrantes venezolanos hacia Colombia entre 2016 y 2020⁶.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha respondido durante la última década a las problemáticas fronterizas a través de planes, programas y proyectos. Algunos ejemplos son: Plan de Consolidación Territorial (2004-2010)⁷, Plan Fronteras para la Prosperidad (2010-2014 y 2014-2018)⁸, Política de Defensa y Seguridad

4 Se encuentra información complementaria al respecto en: <http://www.cancilleria.gov.co> (recuperado en enero de 2020).

5 Tal es el caso de la aprobación de documentos Conpes como el 3155 de 2002, el 3805 de 2014 y el 3990 de 2020, coordinados y formulados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y decretos presidenciales para afrontar coyunturas económicas y sociales con efectos en los territorios fronterizos y para tener una nueva visión del mar.

6 El 21 de agosto de 2015 el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro, ordenó el estado de excepción en la frontera con Colombia por sesenta días prorrogables a otros sesenta y la deportación de ciudadanos colombianos. A junio de 2019, Migración Colombia estimó la migración masiva a Colombia en cerca de 1.4 millones de venezolanos. Desde junio de 2020, la pandemia del COVID-19 revirtió en menor escala el fenómeno y varios miles de venezolanos retornaron a su país. A noviembre del mismo año, comenzaron a regresar de nuevo miles de venezolanos a Colombia por pasos ilegales.

7 Actualmente es la denominada Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial. Las regiones fronterizas de consolidación son: Cesar, Arauca, Putumayo y Nariño. A febrero de 2018, se estimó que el éxodo de venezolanos hacia Colombia superaba las 550 000 personas; sin embargo, según información de Migración Colombia y varias ONG el fenómeno se estima en más de un millón de personas.

8 El Plan Fronteras para la Prosperidad brindó apoyo en algunas zonas fronterizas, a través de intervenciones directas sectoriales (educación, salud, desarrollo económico, etc.) hasta agosto de 2018, pero en forma incipiente.

Democrática (2003-2010)⁹, Plan Maestro para San Andrés (2012-2014)¹⁰, Conpes 3805 de 2014, Conpes 3990 de 2020, decretos para la frontera colombo-venezolana de 2010¹¹ y los decretos de 2015 para enfrentar el cierre de la frontera desde Venezuela¹², todos los cuales apuntan a mejorar y restablecer las condiciones de bienestar de los habitantes de frontera, pero respondiendo a situaciones particulares y eventos específicos, y no a una política de Estado frente a los confines del país.

Lo anterior a su vez ha generado consecuencias y efectos nocivos para el desarrollo de las fronteras, que se pueden resumir en la disminución del territorio continental y marítimo del país; desinstitucionalización; falta de credibilidad en el Estado; aumento de tráfico ilegal de mercancías, precursores y personas; y el aumento de problemas geopolíticos con países vecinos como Venezuela, Ecuador y Nicaragua. Estas situaciones muestran la importancia del tema para pensar la reconfiguración territorial del país, por lo cual se plantea la siguiente pregunta de análisis: ¿Cuáles son las razones históricas, de carácter político, institucional, diplomático y económico, que han causado la disminución del área territorial y marítima de Colombia entre 1830 y 2012?

La disminución del área territorial y marítima de Colombia entre 1830 y 2012 ha sido el resultado del desinterés, la debilidad institucional y diplomática, además refleja la carencia de políticas de Estado particulares para las fronteras y la falta de inversiones públicas y privadas en los territorios fronterizos.

Hitos temporales

Para analizar este proceso histórico de reconfiguración territorial en Colombia, es necesario hacerlo tanto desde la concepción de confín y su dimensión jurídica y política, como desde la concepción de territorio fronterizo y su dimensión económica y sociocultural.

El análisis de la transformación del territorio terrestre y marítimo de Colombia entre 1830 y 2012 evidencia las razones políticas, diplomáticas, económicas e institucionales que las causaron. Durante el periodo señalado se pueden identificar cuatro grandes temas: primero, las variaciones físicas del territorio fronterizo colombiano; segundo, los cambios en la normatividad, acuerdos, tratados bilaterales y multilaterales de Colombia con sus países vecinos, en lo relativo a los confines terrestres y marítimos; tercero, las escasas inversiones, así como la reducida estrategia de soberanía y seguridad fronteriza colombiana durante los siglos XIX al XXI¹³; y cuarto las cesiones territoriales con los países fronterizos terrestres y marítimos.

La periodización de un arco temporal tan amplio requiere el análisis de hitos temporales historiográficos, donde se cotejen periodos con cambios institucionales y normativos, tal y como se muestra en la figura 1.

El análisis de un arco temporal amplio (1830-2012) no está exento de dificultades, opiniones diversas y eventos particulares que bien podrían dividirse en muchos más periodos de los propuestos. Aun con lo anterior, puede referenciarse un primer periodo entre los años

9 La Política de Defensa y Seguridad Democrática tuvo vigencia solo durante los dos periodos del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010).

10 El Gobierno Nacional entregó un balance de las acciones realizadas a favor de San Andrés, luego del Fallo de la Haya de noviembre de 2012.

11 Decreto 2694 de julio 27 de 2010, por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias para estimular la actividad económica en los municipios que limitan con la República Bolivariana de Venezuela.

12 Decretos 1768, 1770, 1771, 1772, 1814, 1818, 1819, 1820 y 1821 de septiembre de 2015.

13 A partir de las décadas de 1980 y 1990 se comenzó a acuñar el término *securitización* para ampliar el concepto de seguridad en el territorio, Wæver (1989, 1995).

1830 y 1886, con una subdivisión interna en 1863. Durante este periodo las diferentes constituciones políticas fueron fundamentales en el proceso de acogimiento del concepto territorial fronterizo. La Constitución de 1863 fue la más federativa que tuvo el país y, por el contrario, en 1886 se redactó la constitución más

centralista, que estuvo vigente por más de cien años en Colombia, hasta 1991. Durante este primer periodo, las fronteras no fueron protagonistas en ningún aspecto para el país y solo se mencionaron en las cartas políticas, muy superficialmente, para denotar temas de límites, seguridad y servicio exterior.

Figura 1. Hitos temporales

Antecedentes		Periodo analizado								Proyección	
Antes de 1830	Disolución de la Gran Colombia	República de la Nueva Granada - Confederación Granadina	Estados Unidos de Colombia	Constitución Política de 1886	República de Colombia	Pérdida de Panamá en 1903	República de Colombia	Constitución Política de 1991	República de Colombia	Pérdida de 75 000 km ² de mar	Después de 2012
		Periodo 1			Periodo 2		Periodo 3		Periodo 4		
		1830-1863	1863-1886		1886-1903		1903-1991		1991-2012		

Fuente: elaboración propia.

El periodo entre 1886 y 1903 fue un ciclo de menos de dos décadas que marcó al país, primero con la nueva carta política que cortó de tajo los atisbos federalistas de una Nación incipiente, y después con los enfrentamientos internos que provocaron una de las más arriadas guerras internas entre 1899 y 1902. Los efectos negativos que tuvo la Guerra de los Mil Días para el desarrollo del territorio derivaron finalmente en el mayor descuido de los espacios fronterizos que, posteriormente, concluyó con la separación de Panamá y sus respectivas implicaciones políticas, institucionales y económicas. Cabe señalar, que la separación fue un duro golpe para la consolidación territorial del país y generó divisiones al interior de los

gobiernos subsiguientes en materia política, económica e institucional.

Entre 1903 y 1991 también ocurrieron diferentes eventos fundamentales y determinantes para la historia del país. El primero fue la culminación de la Hegemonía Conservadora en 1930; el segundo, fue la guerra entre Colombia y Perú, desde el 1 de septiembre de 1932 hasta el 24 de mayo de 1933; y el tercero fue la fuerte ola de violencia en el país desde 1948 hasta prácticamente la declaración de una nueva Carta Política en 1991. Estos cerca de noventa años en la historia del país estuvieron marcados por una débil consolidación estatal, en los que autores como Patiño (2010) destacan que fue un

periodo en el cual se modernizaron las problemáticas derivadas del siglo anterior.

En el periodo entre 1991 y 2012 el país le dio mayor importancia al tema fronterizo, a partir de la Constituyente de 1991 y hasta el 2012 con el último gran hito de estas dos décadas: el Fallo de la CIJ de noviembre de dicho año.

Cabe señalar que hay dos periodos adicionales que no fueron mencionados. El primero es el comprendido desde 1808 hasta 1830, donde ocurrieron un sinnúmero de acontecimientos fundamentales para el nacimiento y la configuración del Estado. El segundo corresponde al periodo entre 2012 hasta la actualidad, que permite avizorar los acontecimientos más recientes y coyunturales para las fronteras terrestres y marítimas del país, como el fallo de la CIJ del 21 de abril de 2022.

La reconfiguración territorial fronteriza en Colombia inició en 1830, fecha en la cual el país comenzó su vida republicana después de las guerras independentistas (1808-1819); continuó con la separación de la Gran Colombia (1829-1831) que representó un duro golpe para la Nueva Granada; y culminó en el 2012 con la última cesión territorial marítima del país ante Nicaragua.

Durante estos cerca de 180 años ocurrieron acontecimientos de gran importancia como las guerras de independencia, las constituciones regionales, la conformación y disolución de la Gran Colombia, el inicio del bipartidismo en el país, las tensiones políticas entre el centro y los poderes regionales, los innumerables conflictos internos, la configuración del país como un Estado federado, la centralización política y la descentralización administrativa, la separación de Panamá como un duro golpe por la pérdida del departamento más importante para el futuro del país, las dos confrontaciones internacionales con Perú, las hegemonías conservadora y liberal, la llamada *época de la violencia* en el país, las pérdidas territoriales y marítimas como

los cayos de Los Monjes en 1952, así como el significado de la pérdida del mar territorial que circunda a la isla archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, entre otros grandes sucesos nacionales.

Evolución teórica

El marco teórico y la evolución del concepto fronterizo parten de una revisión bibliográfica y conceptual de las principales corrientes de pensamiento que estudian las fronteras, es un análisis *inter alia* entre la historia y la historiografía de la epistemología y la evolución fronteriza. El enfoque teórico se desarrolló a partir de las obras de Friedrich Ratzel, Frederick Jackson Turner, Jean Gottman y Michel Foucher, además de los conceptos más recientes que definen el tema fronterizo¹⁴.

Lo anterior está transversalizado por el concepto del institucionalismo como escuela de pensamiento económico, que cuenta con una perspectiva interdisciplinaria que define elementos teóricos para el andamiaje conceptual del estudio de las fronteras en Colombia. Por estas, entre otras razones, las fronteras de los territorios no son estáticas, rígidas ni inmovibles; son dinámicas, tienen elongaciones a lo largo de su historia y se asemejan con amebas que cambian su configuración en el transcurso del tiempo¹⁵.

Las fronteras tienen distintas configuraciones territoriales. En algunas ocasiones se analizan como bordes, límites, demarcaciones e incluso muros construidos para marcar los territorios. Otros tipos de fronteras son elementos naturales como ríos, lagos, lagunas, montañas, que sirven para delimitar los territorios. La evolución del concepto ha permitido diferentes matices en el mundo, que van desde la integración de bloques continentales como Europa hasta la demarcación de nuevas

14 La historiadora italiana Chiara Vangelista, catedrática y experta en la temática en América Latina, particularmente en Brasil, define los territorios limítrofes como los confines del Estado (Vangelista, 1979, 1993).

15 De acuerdo con Vangelista (1979), el concepto es utilizado por Sergio Boisier del Ilpes, Chile y referenciado igualmente otrora por Friedrich Ratzel.

fronteras supervigiladas como en EE. UU. Frente al significado de los conceptos *borders*, *boundary* y *borderlands*, cabe señalar lo descrito por

autores como Turner (1893, 1987), Baud y Van Schendel (1997) y Sander (2009), sintetizados en la tabla 2.

Tabla 2. Conceptos *boundary*, *border*, *borderland*

No.	Término	Significado	Autor
1	<i>Boundary</i>	Línea divisoria entre pueblos y culturas diferentes, revisión desde la antropología-límite.	Sander (2009, p. 20)
		“The American frontier is sharply distinguished from the European frontier a fortified boundary line running through dense populations”.	Turner (1893, p. 2)
2	<i>Border</i>	Dimensión fisiológica de la frontera orgánica y funcional.	Baud y Van Schendel (1997, p. 213-214)
		“The border is a process of social division”.	Nail (2016, p. 2)
3	<i>Borderland</i>	Es el ámbito de la frontera que corresponde a las “zonas de transición”. Son las regiones contiguas a la frontera que están expuestas de manera significativa a la influencia de la frontera internacional.	Baud y Van Schendel (1997, p. 215-216)
		Áreas fronterizas, dimensión transfronteriza, unidades espaciales cambiantes.	Sander (2009, p. 19-21)
4	<i>The border hertland</i>	Área colindante con la línea divisoria que está siendo dominada por su presencia.	Baud y Van Schendel (1997 p. 221-223)
5	<i>The intermediate borderland</i>	La región que siempre siente la influencia (entre moderada y débil) de la frontera.	
6	<i>The outer bonderland</i>	La última región que solo bajo circunstancias específicas siente la influencia de la frontera.	
7	<i>Fuzzy boundaries</i>	Fronteras flexibles.	Sander (2009, p. 34)

Fuente: elaboración propia con base en referencias citadas.

De lo anterior se puede concluir que el significado de *boundary*, *borders* y *borderlands* es diferente; no obstante, todos hacen alusión a los confines de los territorios mencionados por Vangelista (1998, 2018). Mientras que *boundary* corresponde a la división cultural por la línea fronteriza, *border* significa el límite físico entre los territorios y *borderland* hace referencia al área o región contigua al límite territorial fronterizo.

Algunas corrientes de pensamiento señalan que la palabra frontera se comenzó a utilizar en el

siglo XI, otras lo mencionan sobre los siglos XV y XVI, pero su desarrollo más concreto se presentó sobre el siglo XIX con autores como Ratzel, Turner, Gottmann y Foucher, pertenecientes a escuelas de pensamiento europeas y norteamericanas.

La frontera ha servido a lo largo de la historia para evidenciar los límites de los territorios, los confines sobre los cuales tenían poderes los imperios y los mismos conquistadores. Dentro de la literatura que más contribuye al estudio de las fronteras, están las obras de las escuelas

de pensamiento historiográfico fronterizo indicadas anteriormente.

En complemento a lo anterior y frente al significado de los conceptos fronterizos, la tabla 3

reúne lo que plantean Baud y Van Schendel (1997), Sander (2009), Turner (1893, 1987), Foucher (1991, 2016) y Vangelista (1998, 2018).

Tabla 3. Conceptos *frontier*, *frontière*, frontera y confín

No.	Término	Significado	Autor
1	Frontier	Expansión territorial de naciones o civilizaciones hacia áreas "vacías".	Baud y Van Schendel (1997, p. 213)
		Proceso de colonización de áreas desiertas.	Sander, (2009, p. 19-20)
		<i>The frontier is the outer edge of the wave.</i>	Turner (1893, p. 2)
	Frontier	<i>Les frontières d'un État devaient correspondre à celles d'une Nation, d'une langue et d'une culture.</i>	Foucher (1991, p. 97)
2	Frontière	La frontera es una discontinuidad geopolítica.	Foucher (1991, p. 12)
3	Frontera	«Dyades», <i>expression proposée par Foucher «pour désigner une frontière commune à deux Etats contigus».</i>	Foucher (1991, p. 15)
		Desde una perspectiva estatal expresa la consolidación territorial del Estado.	Sander (2009, p. 25)
		Áreas fronterizas, dimensión transfronteriza y unidades espaciales cambiantes.	Sander (2009, p. 19, 21)
4	Confín	"La construcción de los confines fue un proceso dinámico en el cual tuvieron importancia por lo menos cuatro variables: las reivindicaciones basadas en la división administrativa colonial; la fuerza militar de las partes en causa; la diplomacia; el principio del <i>Uti Possidetis</i> ".	Vangelista (2018)

Fuente: elaboración propia con base en referencias citadas.

Con lo anterior, la diferencia entre *boundary*, *border*, *borderland* y *frontier*, *frontière*, *frontera*, *confín* es clara. El confín de los territorios estudia el área desde el punto de vista geográfico, mientras que las fronteras o límites se utilizan en un sentido geopolítico.

Según Turner (1893, 1987), para los EE. UU. la frontera fue más un proceso de colonización, de expansión del territorio desde el Este hacia el Oeste, que implicó la conquista de territorios otrora vírgenes y poblados por aborígenes que

fueron cediendo, o fueron extinguidos, ante la expansión civilizatoria de los nuevos colonos.

Para comprender y profundizar la evolución del concepto entre distintos territorios en el mundo, es necesario analizar los fundamentos y las nociones desarrolladas por los cuatro autores mencionados: Friedrich Ratzel (alemán), Frederick Jackson Turner (norteamericano), Jean Gottmann (francés), todos del siglo XIX, y más recientemente Michel Foucher (francés), del siglo XX, quienes son conocidos por conceptualizar y aportar elementos teóricos para

la construcción de la temática en la historia y la geografía¹⁶.

La palabra frontera sirvió para delimitar los territorios entre quienes los gobernaban. De acuerdo con información historiográfica, el concepto fue un desarrollo de la geopolítica moderna y ha tenido diferentes significados, a veces como línea divisoria (*boundary*), otras como límite territorial (*border*), como borde y más recientemente como zona o región fronteriza (*borderland*).

En palabras de Vangelista (1979):

La frontera que se está estableciendo en estas conexiones múltiples no es simplemente una línea de demarcación geográfica, política o étnica, sino una zona territorialmente móvil cuyo movimiento está dado por el progreso de los procesos de población y la creación de un sistema relativamente productivo uniforme en toda la zona poblada. El límite considerado en estos términos existe hasta que cumple la función de no delimitar y cerrar el territorio, sino de acceder a un espacio abierto y disponible. (p. 77, traducción propia)

De acuerdo con la tesis de Turner (1893, 1987), la frontera se construyó entre los siglos XVII y XIX y evolucionó hacia la conquista por la necesidad de nuevos territorios para el desarrollo del país. Lo anterior lo corrobora Vangelista (1993, p. 62) a partir de tres momentos fundamentales: la conquista del territorio, el poblamiento de los nuevos territorios conquistados y la creación de un sistema de relaciones productivas que impulsaron el desarrollo territorial.

Las fronteras en las antiguas colonias españolas en América siguieron el principio del *Uti Possidetis Iuris* (del latín, “como poseéis de

acuerdo con el derecho, así poseeréis”); *sensu contrario* Brasil, colonia del Imperio luso que tenía el principio del *Uti Possidetis de Facto*, que supone la posesión material del territorio a partir de los *Bandeirantes*. En Europa las fronteras se definieron *expofeso* mediante guerras. Por más de mil años el territorio europeo estuvo en constante movimiento; diferentes pueblos, grupos y etnias se desplazaban entre los territorios y se enfrentaron casi siempre por las tierras que dominaban unos y otros¹⁷.

La evolución del concepto fronterizo se ha robustecido en el tiempo: se pasó de hablar de línea geográfica y límite fronterizo a zona o región fronteriza (*borderland*), que involucra no solo la concepción política e institucional de los territorios¹⁸, sino que incluye la participación de los diferentes actores que hacen parte del territorio fronterizo. Las fronteras no son territorios fijos ni estáticos, son territorios vivos, dinámicos, permeables, que requieren el involucramiento institucional y poblacional para mejorar las condiciones económicas y sociales de sus pobladores.

Constitución del Estado

La configuración del Estado se puede entender a partir de tres elementos combinados: las instituciones y las fronteras, las constituciones políticas y los tratados diplomáticos, y la seguridad y soberanía de los confines territoriales.

La revisión histórica de los tiempos previos a la conformación de la República (1808-1830), así como un análisis historiográfico sobre la disolución de la Gran Colombia (1829-1831) y sus implicaciones sobre el país, muestran que los años previos a 1808 hasta 1819 fueron de altísima

16 Además de los autores seleccionados, se revisaron corrientes historiográficas y autores como Harlan Koff, Hilleel David Soifer, Thomas Nail, Douglass North, Leslie Bethell, Magdalena Naum, entre otros.

17 Tal es el caso de bárbaros, galos, sajones, anglos, ostrogodos, celtas, visigodos, vándalos, francos, germanos, romanos, hunos, etc.

18 A lo largo de la historia, cientos de teóricos han conceptuado sobre el tema. Por ejemplo, en 1885 Ratzel introdujo el concepto fronterizo al análisis geopolítico; en 1893 Turner innovó la visión fronteriza, particularmente para EE. UU.; Gottmann introdujo temas culturales, sociales, poblacionales y fenómenos que circundan los territorios fronterizos; y Michel Foucher aportó un excelso análisis a finales del siglo xx y principios del xxi.

convulsión y desasosiego en el Nuevo Reino de Granada. Se estaba definiendo la independencia del territorio nacional del Reino de España y, con ello, la conformación del Estado soberano y gobernado por sus propios habitantes.

Lo anterior fue el resultado de la situación política de los territorios y consecuencia del escenario político internacional, particularmente el europeo, donde Napoleón Bonaparte invadió España y tomó el control de prácticamente toda Europa, debilitando con ello al Reino de España y su poder sobre las colonias en América¹⁹.

Las guerras independentistas iniciaron en 1808 y concluyeron en 1819 (Patiño, 2010); no obstante, entre 1815 y 1819 España quiso reconquistar el territorio neogranadino con la campaña de Pablo Morillo quien, a sangre y fuego, intentó recuperar el territorio para que siguiera bajo el dominio español²⁰.

Los confines territoriales no fueron protagonistas en estos enfrentamientos por varias razones, una de ellas era la distancia con los centros de poder político donde se definían las grandes decisiones para todo el territorio neogranadino. Sin embargo, estas áreas sirvieron para el tránsito de soldados y campesinos entre los territorios adyacentes, quienes apoyaron las independencias de la Corona española.

Durante el siglo XIX, particularmente desde 1830 y de manera importante hacia mediados y finales del siglo, el proceso de construcción del Estado colombiano fue determinante para la definición del territorio por gobernar y, con ello, la determinación de las fronteras territoriales del país²¹.

Constituciones políticas

Las constituciones políticas para el periodo 1831 a 1886 y desde 1886 hasta la Carta de 1991 permiten estudiar la evolución del tema fronterizo, encontrando que, en general, la mayoría de las

cartas políticas desconocieron las fronteras del país, tanto las terrestres como las marítimas.

Las constituciones territoriales de Socorro (1810), Cundinamarca (1811), de la Confederación (1811), Tunja (1811) y Antioquia (1812) fueron las primeras constituciones y se denominan como las de la independencia. El tema fronterizo no se encuentra en ninguna de ellas. Posteriormente, en las constituciones de la Gran Colombia, iniciando por la de Villa del Rosario (1821); de la Gran Colombia (1830); y las constituciones de la Nueva Granada de 1831, 1832, 1843 y 1853, aparecen los primeros acercamientos al tema fronterizo, particularmente en temas relacionados con el servicio y el comercio exterior, además de las fuerzas militares que resguardaban el naciente territorio nacional.

Posteriormente surgieron las constituciones federales: la de la Confederación granadina (1858), la del Pacto de Unión (1861) y la de los Estados Unidos de Colombia (1863), considerada como una de las mejores cartas políticas que tuvo el país, pero que igualmente resultó muy avanzada e inaplicable para la época. Finalmente se instituyó la Carta Política de 1886 que centralizó al país y quitó fuerza a los incipientes poderes territoriales y con ello a los espacios fronterizos. Dicha Carta estuvo vigente hasta la promulgación de la actual Constitución Política de 1991.

El análisis de todas las constituciones políticas permite concluir que la temática fronteriza nunca tuvo un lugar preponderante entre los temas fundamentales de la norma de normas, únicamente se mencionaban temas limítrofes y en menor medida las relaciones internacionales. Solo hasta la Constitución de 1991 el tema fronterizo tuvo una mayor relevancia y desarrollo; no obstante, las brechas económicas, sociales, políticas e institucionales de las fronteras con el resto del país son tan grandes que aún es difícil lograr convergencia hacia el desarrollo.

19 Al respecto, véase la investigación de Leslie Bethell, *Historia de América Latina*, (1990, p. 40).

20 Una excelente narración sobre el tema se encuentra en Vela Orbegozo (2010, 2015).

21 Un importante aporte en este sentido se encuentra en Vela Orbegozo (2010, 2015).

La definición del Estado en América Latina y en particular en Colombia durante los siglos XIX y XX tuvo largos periodos de confrontación, primero externa con España y luego interna entre los territorios que no permitieron afianzar en corto tiempo la institucionalidad (Patiño, 2010). La constitución política de un país es el instrumento legal más importante que estructura la base gubernamental y el Estado. En este sentido y teniendo en cuenta que uno de los insumos fundamentales para esta investigación son las constituciones políticas de Colombia, se revisaron las dieciséis cartas políticas correspondientes al periodo 1810-1991. En cada una se analizó la información relacionada con el tema fronterizo, los límites territoriales, la soberanía y la defensa.

Tratados fronterizos

La definición territorial de las fronteras terrestres y marítimas en Colombia se realizó a partir de tratados limítrofes firmados con los países vecinos. La diplomacia colombiana, a diferencia de la diplomacia norteamericana y europea, jugó un papel pasivo en las relaciones internacionales con países de otros continentes y se limitó a establecer negociaciones con sus pares de países vecinos, sobre los límites territoriales y la búsqueda de acuerdos bilaterales a favor del desarrollo económico, social, ambiental, cultural e institucional (Kissinger, 2017),

Para el caso de los tratados bilaterales con las fronteras terrestres se cuenta con la siguiente información: el primer tratado bilateral se firmó con Perú en 1870; los siguientes países con los que se firmaron tratados fueron Venezuela en 1881, Ecuador en 1895, Brasil en 1907 y Panamá en 1924. Los tratados firmados con

los anteriores países se extienden hasta el presente e impactan temas de seguridad, soberanía e incontables temas relacionados con las fronteras terrestres y marítimas. Cabe resaltar que Panamá es el último país fronterizo con el cual se firmó un tratado de límites, principalmente porque la separación de dicho territorio no se reconoció sino hasta abril de 1921 con la ratificación del *Tratado Thompson-Urrutia*.

Hasta el 2016, Colombia había firmado 366 tratados bilaterales con sus homólogos fronterizos terrestres (Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá). Del mismo modo, se firmaron hasta el mismo año 80 tratados bilaterales con sus países fronterizos marítimos (Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Jamaica, Haití y República Dominicana), además de los que tienen la doble condición de ser terrestres y marítimos (Ecuador, Panamá y Venezuela).

Del anterior listado y en particular para las fronteras terrestres, 30 tratados (9%) tienen relación directa con el tema limítrofe y fronterizo y los restantes 336 (91%) con temas varios como cooperación comercial, seguridad, salud, educación, valijas diplomáticas, etc.²². Estos porcentajes reflejan el verdadero asunto de los tratados y la sensibilidad con la que se negociaron.

También se puede observar que los países con los que Colombia tiene mayor número de tratados relacionados con las delimitaciones fronterizas son Venezuela (12 de 72), Ecuador (10 de 95), Panamá (3 de 27), Brasil (3 de 106) y Perú (2 de 66). Lo anterior evidencia la importancia que han tenido estas fronteras en términos relativos para el país. Además, significa que la delimitación de las fronteras tanto con Venezuela como con Ecuador, 12 y 10 tratados respectivamente, tuvieron mayor trabajo que con los demás países.

22 Acuerdos sede, asuntos electorales, cooperación internacional, derecho mar, adhesión a organismos internacionales, asuntos migratorios, cooperación judicial internacional, derecho internacional humanitario, aduanas, asuntos militares y de policía, corrupción, control fiscal, derecho internacional privado, agricultura y pesca, comercio internacional para el desarrollo, cortes y tribunales internacionales de justicia, derecho penal, extradición, amistad, convenciones de Viena, derecho de los tratados, derechos humanos, desarmes, armas, materiales nucleares, nacionalidad, salud pública, tecnologías de la información y comunicaciones, discapacidad, privilegios e inmunidades, seguridad social, trabajo, educación, cultura, arte, propiedad intelectual, seguridad y terrorismo internacional, tráfico de drogas, medio ambiente, refugio y asilo político, tráfico de personas, minorías, repatriación, soluciones pacíficas de controversias, transporte, traslado de presos, tributos, impuestos, tasas y contribuciones, turismo y visas.

Cesiones territoriales fronterizas

Las pérdidas o cesiones territoriales fronterizas del país para el lapso comprendido entre los años 1830 y 2012 confronta las tesis que argumentan lo contrario, particularmente desde la posición gubernamental o quienes fueron protagonistas de primera línea en la Cancillería colombiana como Julio Londoño Paredes (1973, 1975, 2015, 2017), Diego Uribe Vargas (2001) y Camilo Reyes Rodríguez, todos exministros de relaciones exteriores.

El Virreinato de la Nueva Granada o Virreinato del Nuevo Reino de Granada se erigió como entidad territorial, perteneciente al Imperio español del rey Felipe V, mediante Orden Real o Cédula Real del 27 de mayo de 1717²³, uniendo la Real Audiencia de Quito²⁴, la Capitanía General de Venezuela y la Real Audiencia de Santa Fe (lo que hoy es Panamá, Colombia, Ecuador y Venezuela)²⁵. Adicional a este Virreinato, estaban el Virreinato de Nueva España, conformado por México y Centro América; el Virreinato de Perú, formado por Perú y Chile; y el Virreinato del Río de la Plata, que lo conformaban Argentina, Paraguay, Uruguay y Bolivia.

El Virreinato del Nuevo Reino de Granada tuvo tres periodos de vigencia: primero, entre 1717 y 1723, cuando por problemas económicos el Imperio español decide disolverlo; luego fue reinstaurado en 1740²⁶, hasta 1810 cuando comenzaron las gestas independentistas en América; y, finalmente, fue erigido de nuevo por el rey Fernando VII en 1816, hasta 1822

cuando definitivamente las independencias en América lograron su cometido de ser gobernados por autoridades propias.

Frontera con Venezuela

Según Julio Londoño (1975, 2017), antes de la campaña libertadora, tanto la Nueva Granada como la Capitanía General de Venezuela habían acordado que el fundamento legal del deslinde territorial sería el *Uti Possidetis Iuris* de 1810. En efecto, así sucedió, por lo cual dividieron la frontera en seis tramos: el sector de la Guajira, el sector de las serranías de Perijá y Motilonos y Norte de Santander, el sector de San Faustino, el sector del río Táchira y el páramo de Tamá, el sector Arauca-Meta y el sector del río Orinoco y río Negro²⁷.

El primero de los sectores delimitado fue el de la Guajira y fue uno de los más ampliamente discutidos por las delegaciones de ambos países. La particularidad en la Guajira era que delimitaba territorios pertenecientes al Virreinato de La Nueva Granada y a la Capitanía General de Venezuela. Fue entonces cuando el Laudo Español, después de más de diez años de estudio, más de 15 000 folios analizados y cerca de 300 mapas revisados, además de consultar a las comunidades *in situ*, señaló que el límite en la Guajira debía partir del mogote de Los Frailes. El mogote de los Frailes nunca sería identificado por la comisión demarcadora aceptada por ambos países, por lo cual acordaron que el sitio Castilletes sería el inicio de la frontera común

23 La Cédula Real era una orden emitida por el rey de España, y fue característica del periodo entre los siglos xv al xix, mediante la cual el monarca dictaba su orden para ser cumplida por los territorios gobernados.

24 “La Capitanía General de Quito se organizó en 1563 como parte del Virreinato del Perú y desde aquel entonces abarcó importantes territorios, los cuales comprendían, entre otros, la ciudad de Popayán en la parte sur de la actual Colombia. Desde 1739, la Capitanía General de Quito pasó a formar parte del recién creado Virreinato de la Nueva Granada” (Olano, 2017).

25 El ordenamiento territorial que el Imperio español había definido para los nuevos territorios tenía tres categorías: los virreinos, las audiencias y las capitanías generales.

26 “La suspensión del Virreinato generó gravísimos problemas [...]. La penetración de los portugueses al sureste y el incremento del contrabando en el norte por holandeses e ingleses alarmaron a la población” (Londoño, 2017, p. 3).

27 Al respecto puede revisarse: Venezuela. Límites. Proyecto presentado por el Plenipotenciario de Venezuela (República de Colombia, 1914, p. 336).

terrestre, razón por la cual Venezuela quedó con parte de la península.

El segundo sector analizado en la frontera entre Colombia y Venezuela fue el de la serranía del Perijá y Motilones y el departamento de Norte de Santander. Esta parte fronteriza se divide en dos tramos, la serranía del Perijá y Motilones y el nacimiento del río de Oro y la desembocadura del río Grita en Zulia. “Finalmente, y luego de un debate de muchos años, el tratado de 1941 señaló como límite un curso intermedio que dividía la zona en dos sectores, el mayor de los cuales correspondió sin embargo a Venezuela” (Londoño, 1975, p. 15). De nuevo, lo señalado muestra una segunda pérdida territorial para Colombia, sin que ello demandara una nota diplomática de protesta.

El siguiente tramo de trabajo de la Comisión demarcadora fue en el sector de San Faustino, considerado por Londoño (1975) como uno de los más arduamente discutidos. El territorio incluía al río Táchira al oeste, al río Guarumito al este, la quebrada Don Pedro al sur y a los ríos Zulia y Grita al norte. Su ubicación estratégica se presentaba por la comunicación entre el río Zulia, San José de Cúcuta y San Cristóbal. “Los expertos árbitros suizos después de analizar cuidadosamente hasta qué lugares habían ejercido jurisdicción cada uno de los dos países en la zona, escogieron una línea que promediaba las dos aspiraciones, aunque dejaba un territorio mayor a Venezuela” (Londoño, 1975, p. 32).

El siguiente sector de demarcación fue el comprendido entre el río Táchira y el Páramo de Tamá. La Sentencia Real señalaba la frontera así: “Desde la quebrada Don Pedro en el Táchira, aguas arriba de este río hasta su origen, y de aquí por la serranía Paramo de Tamá, hasta el curso del río Oirá”. Este sector no tuvo ninguna diferencia para la demarcación, ni antes ni después del Laudo Arbitral Español; sin embargo, el proceso de delimitación comprendido en el tramo Sarare-Arauca entregó un vasto territorio colombiano a Venezuela.

El tramo siguiente de demarcación conocido como Arauca-Meta tampoco estuvo exento

de complicaciones en el proceso de delimitación. Londoño (1975) señala que:

Venezuela reconoció desde un principio que la frontera debía seguir por el río Oirá hasta su desembocadura en el Sarare y por este hasta el Arauca (por la laguna del Desparramadero), para pasar posteriormente al Meta y continuar por él hasta el Orinoco. (p. 35)

La comisión suiza, luego de un cuidadoso análisis de los antecedentes geográficos y jurídicos del asunto, resolvió fijar el Apostadero del Meta en la intersección del meridiano de la confluencia de los ríos Apure y del Masparro con el río Meta. El sitio señalado por los suizos, aunque no se ciñó a lo solicitado por Venezuela, sí favoreció ampliamente su pretensión. (p. 36)

En este sentido, se presentó un nuevo episodio de cesión territorial del lado colombiano a favor del venezolano, reconfigurando el territorio nacional en su frontera con el vecino país.

El último sector por delimitar fue en el río Orinoco y río Negro, tramo que se dividió en dos partes: la primera entre el Meta y Maipures y la segunda desde Maipures hasta la Piedra del Cocuy. Aunque las posiciones de ambos países fueron diferentes, prevaleció la colombiana por estar sustentada en la Cédula Real de 1768 y en una carta de septiembre de 1743. Por el contrario, el argumento venezolano era que había ejercido jurisdicción en la margen izquierda del río Orinoco con una misión católica, pero prevaleció para este caso el *Uti Possidetis Iuris* de 1810.

Para finalizar este breve análisis de la frontera colombo-venezolana, se transcribe el siguiente texto de Julio Londoño Paredes (1975):

Largo fue el proceso de delimitación de la frontera con Venezuela. Durante su desarrollo fue necesario acudir a dos árbitros y a un tratado. Podría decirse que Colombia “sacrificó” en aras del entendimiento, territorios en La Guajira (hasta el río Socuy), en el río de Oro (brazo noroeste), en el Arauca (entre el Sarare y el Arauca), en San Faustino (divorcio Faustino Riecito), brazo Casiquiare y Yavita-Pichimín. (p. 42)

Frontera con Brasil

La frontera entre Colombia y Brasil se remonta al descubrimiento de América por parte de los españoles en 1492. En dicha época, se estaban definiendo los territorios que les correspondían a España y Portugal, que también era explorador²⁸. Por esta razón, ambos países acudieron al papa Alejandro VI quien expidió la *Bula Intercaetera* del 4 de mayo de 1493, solo siete meses después de haber llegado Cristóbal Colón a las Antillas, en la que determinó el límite entre ambos reinos para su exploración.

La Bula decía, 100 leguas (500 km) al occidente de las islas de Cabo Verde y Azores. Sin embargo, como la realidad geográfica era diferente de lo establecido en la orden papal, el 7 de junio de 1494 el *Tratado de Tordesillas*, firmado entre los reinos de España y Portugal, reubicó la línea 270 leguas más de lo mencionado inicialmente, es decir, 370 leguas al occidente de las islas de Cabo Verde y Azores.

Al verificar que este nuevo límite tampoco reflejaba la realidad territorial, el 15 de enero de 1750 se firmó un nuevo tratado en Madrid entre España y Portugal, que señalaba la frontera específicamente desde la desembocadura del río Yavarí en el Marañón, hasta la boca más al occidente del río Caquetá y hasta el divorcio de aguas del Orinoco y Amazonas.

Posteriormente, se designó una comisión delimitadora de lo mencionado en el tratado; sin embargo, en 1759, después de la muerte del rey de España Fernando VI, ambos países estuvieron de acuerdo en suspender dichas labores,

así como desconocer el tratado de 1750. No obstante, el 1 de octubre de 1777 se firmó el *Tratado de San Idelfonso* que retomó lo descrito en el tratado de 1750, con un cambio que consistía en que a partir del Caquetá el límite no seguía por el divorcio Orinoco-Amazonas, sino que debería dejar las fundaciones portuguesas siempre y cuando no fueran más allá del Orinoco. El 11 de marzo de 1778 se firmó un nuevo tratado, complementario del anterior, denominado el *Tratado de Pardo*, con el fin de aclarar ciertos puntos del *Tratado de San Idelfonso*.

El 23 de octubre de 1851 Brasil suscribió un tratado de límites, comercio y navegación fluvial con Perú (*Tratado Herrera-Ponte Ribeiro*), reconociendo como límite una línea trazada entre Caquetá y Amazonas, y desconociendo los derechos de Colombia en el territorio. Brasil aprovechó la crisis colombiana, guerras civiles, para no negociar con el país. Hacia 1853 se firmó un tratado de límites y navegación entre Colombia y Brasil, siendo delegados Lorenzo María Lleras por Colombia y Miguel María Lisboa por Brasil, pero que el Congreso colombiano rechazó²⁹. Adicional, el gobierno de los Estados Unidos había advertido que los tratados solo serían válidos si en las negociaciones limítrofes los países quedaban con riberas sobre el río Amazonas.

El 6 de mayo de 1904 la cancillería brasilera firmó un tratado con Ecuador (*Tratado Tobar-Río Branco*), para que se reconociera la línea Apaporis-Tabatinga como límite, al igual que en el tratado con Perú de 1851. Con este tratado Brasil logró desconocer a Colombia los territorios al oriente de la línea Apaporis-Tabatinga

28 El *Tratado de Alcáçova*, también llamado *Paz de Alcázovas*, fue un acuerdo firmado en Portugal, en la Villa de Alcáçovas el 4 de septiembre de 1479, entre los representantes de los reyes Isabel y Fernando de Castilla y Aragón y el rey Alfonso V de Portugal y su hijo Juan, y fue ratificado posteriormente por el rey de Portugal, el 8 de septiembre de 1479, y por los reyes de Castilla y Aragón en Toledo, España, el 6 de marzo de 1480. En dicho tratado se repartieron la exploración del océano Atlántico entre los dos reinos. Posteriormente, firmaron el *Tratado de Tordesillas* el 7 de junio de 1494, que igualmente siguió dividiendo el mundo entre estos dos reinos.

29 Como sucedió en la negociación con Venezuela, Colombia siguió cediendo territorio nacional. Por fortuna, en esta ocasión el Congreso lo evitó:

Se establece una línea desde la desembocadura del Apaporis en el Caquetá, que continúa por el divorcio de aguas entre los ríos Vaupés y Negro, cediendo Colombia parte de los territorios a los que pretendía al occidente de la línea Apaporis-Tabatinga. En uno de los artículos se reconocía además la validez de las líneas pactadas por Brasil con Perú en 1851 y con Venezuela en 1852. El tratado fue rechazado por unanimidad por el Congreso colombiano. (Londoño, 2017, p. 131)

y la diplomacia colombiana no protestó. En 1907 acordó el límite entre la Piedra del Cocuy y la boca del Apaporis en el Caquetá, como lo había sugerido en 1869 su representante en Bogotá. Posteriormente, el 3 de septiembre de 1907, vino el *Protocolo Eneas Martins-Alfredo Vázquez Cobo*, en el cual se separó el arreglo de límites de la línea Tabatinga-Apaporis de la Apaporis-Piedra del Cocuy (República de Colombia, 1914, p. 155; Londoño, 2017, p. 133).

La definición de la frontera entre Colombia y Brasil presentó dificultades de carácter geográfico y político. La distancia entre Bogotá y la Amazonía era grande y los problemas internos en Colombia terminaron por debilitar la negociación y, con ello, el Gobierno cedió en las pretensiones y defensa del territorio. En consecuencia, los brasileros no ganaban el territorio con guerras, sino con invasiones a través de los *Bandeirantes*. Así culminó la delimitación con Brasil, cediendo vastos territorios al oriente de la línea Apaporis-Tabatinga que otrora fueron de Colombia.

Frontera con Perú

La base legal de la frontera inició el 20 de agosto de 1739 al erigirse de nuevo el Virreinato de la Nueva Granada y al asignarle jurisdicción hasta la Audiencia de Quito. Adicionalmente, en 1802 el Soberano expidió una disposición regia en la cual segregaba del Virreinato de Santa Fe y agregaba a la del Perú la Comandancia General de Maynas³⁰, la cual configuraba el territorio entre la margen izquierda del río Yavarí hasta el río Caquetá o Yapurá.

El tratado entre Perú y Brasil de 1851 delimitaba sus territorios por la línea Apaporis-Tabatinga, disponiendo de territorios que correspondían a Colombia. “Sin embargo de nada valieron estos recursos diplomáticos (colombianos) [...]. Estos

hechos significaron la ocupación física por el Brasil de la zona y la irremediable pérdida para Colombia de estos territorios” (Londoño, 1975, p. 44). Esto ratificó inquebrantablemente la pérdida de territorio colombiano en el Amazonas.

El 6 de julio de 1904 se firmó el *Tratado Tovar-Río Branco* entre Ecuador y Brasil, poniendo como límite la línea Apaporis-Tabatinga. De esta forma, el Imperio de Brasil ya tenía el reconocimiento de sus territorios por parte de Perú y Ecuador. El *Tratado Lozano-Salomón* logró su aprobación por parte de Perú y Brasil cuando Colombia retiró sus reservas al tratado de 1851. El tratado entre Ecuador y Brasil no fue ratificado. En 1890 el *Tratado Herrera-García* entre Perú y Ecuador reconoció como su frontera el río Putumayo hasta la desembocadura del río Cabuya. Esta vez Colombia protestó porque estaban reconociéndose límites en territorios colombianos.

A raíz del tratado entre Perú y Brasil de 1851, Colombia decidió tener más presencia en la zona y estableció una intendencia y una aduana en la región. En la zona del Putumayo operaba una firma colombiana de un señor de apellido Larrañaga que habitaba en La Chorrera. En 1903 esta persona murió y entró en la región Julio Cesar Arana a establecer su negocio del caucho. El 6 de mayo de 1904 se estableció entre los dos países un documento sobre el “*modus vivendi*” en la zona de *status-quo* entre los ríos Napo y Caquetá³¹. El 9 de octubre de 1907 Colombia denunció el último “*modus vivendi*” por considerar que la Casa Arana estaba usurpando la región, el territorio y sus habitantes (indígenas de la región). En 1911 una aduana colombiana localizada en la margen derecha del río Caquetá fue atacada por una cuadrilla militar peruana, al mando del teniente coronel Óscar Benavides. Dicho incidente, conocido como el

30 “Si usted lee la Real Orden, la Real Cédula (de 1802), se da cuenta que es una segregación territorial. Perú tenía razón [...]. A mi juicio, objetivamente, la discusión que hubo entre Ecuador, Perú y Colombia se debía a la interpretación de la Real Cédula de 1802, sobre la Provincia de Maynas” (Londoño, 2017, p. 131).

31 El *modus vivendi* fueron unos acuerdos concertados entre Colombia y Perú en los que estipulaban retirar a sus autoridades de las zonas donde ambos países tenían interés con el fin de evitar conflictos e incidentes que complejizaran la situación (Londoño, 2017, p. 83).

de “La Pedrera”, concluyó con la detención de los 47 soldados peruanos en Iquitos.

Entre 1911 y 1922 hubo varios intentos diplomáticos por parte de ambos países para definir los límites, pero ninguno de ellos dio frutos. Entre tanto, en 1916 Colombia firmó el *Tratado Suárez-Muñoz Vernaza* con Ecuador. Lo anterior generó protestas de Perú, que argumentó que Ecuador estaba reconociendo a Colombia territorios que no le correspondían. En 1922 se firmó el *Tratado Salomón-Lozano*, fruto de las gestiones entre Alberto Salomón, ministro de Relaciones Exteriores de Perú y Fabio Lozano Torrijos, diplomático colombiano en Lima, el cual generó grandes disgustos en ambos países. El descontento en Lima fue por considerar que el presidente Augusto Leguía había entregado parte de los territorios peruanos a Colombia y en Bogotá la inconformidad fue por razones similares, que tenían más argumentos ciertos.

A partir de este momento comenzó una serie de incidentes que trajeron grandes y graves consecuencias para los involucrados. El 1 de septiembre de 1932 un grupo de 35 uniformados peruanos se tomó Leticia. La toma generó una guerra entre Colombia y Perú que duró cerca de un año y tuvo consecuencias económicas y pérdida de vidas para ambos países.

La definición de la frontera entre Colombia y Perú tuvo serias implicaciones para ambos países, como una guerra internacional entre los dos. Además, involucró a Brasil y Ecuador y podría decirse que, tanto Colombia como Perú, tuvieron sentimientos de pérdida territorial. No obstante, Colombia fue quien cedió los territorios entre los ríos Putumayo y Amazonas.

Frontera con Ecuador

La definición de la frontera entre Colombia y Ecuador fue otra de las negociaciones complejas que involucró territorios amazónicos donde tenían intereses Perú, Ecuador y Colombia. En esta zona Brasil también había tenido influencia por sus negociaciones otrora con Perú y

Ecuador, perjudicando y desconociendo los territorios colombianos en el Amazonas.

El caso de la frontera con Ecuador fue particular por tres razones: primero, ambos países aspiraban a los mismos territorios; segundo, Ecuador en 1810 hizo parte del Virreinato de la Nueva Granada, por lo cual el *Uti Possidetis* de 1810 no se podía aplicar; y, tercero, Ecuador perteneció a la Gran Colombia entre 1819 y 1830. En 1890 Ecuador y Perú suscribieron un tratado de límites por medio del cual reconocieron como frontera común el río Putumayo hasta la frontera con Brasil. Esto sin tener en cuenta a Colombia. Perú no ratificó dicho documento en su congreso.

Los acuerdos entre Colombia y Ecuador, *Betancourt-Andrade* de 1908 y *Uribe-Peralta* de 1910, no fueron ratificados por Ecuador por considerarlos lesivos a sus intereses. Durante la presidencia en Colombia de José Vicente Concha, cuyo canciller fue Marco Fidel Suárez, se integró un equipo con Antonio José Uribe, Nicolás Esguerra, José María González Valencia, Hernando Holguín y Caro y Carlos Urueta quienes negociaron en 1915 las bases de un tratado definitivo con Alberto Muñoz Vernaza, ministro plenipotenciario de Ecuador.

Dicho tratado fue blanco de críticas por parte de la sociedad en ambos países. En Colombia se dijo que el canciller Marco Fidel Suárez había “feriado” toda la margen septentrional del Maraón y en Ecuador que habían regalado 180000 km² entre Caquetá y la frontera, sin conservar la integridad del territorio (Londoño, 1975, p. 64; 2017, p. 74). Ecuador reconoció unos territorios a Colombia en 1916 en el *Tratado Suárez-Muñoz Vernaza*, los cuales posteriormente Colombia entregó a Perú mediante el *Tratado Salomón-Lozano* de 1922 (Londoño, 2017, p. 73).

La negociación en la frontera sur de Colombia fue un rompecabezas que implicó las negociaciones con los tres países involucrados: Ecuador, Perú y Brasil. En dicha negociación infortunadamente Colombia terminó cediendo grandes y valiosos territorios.

Frontera con Panamá

Panamá se independizó de España el 10 de noviembre de 1821 e hizo parte de la Gran Colombia desde ese año y hasta 1830. En 1826 ya había intentado separarse, pero su propósito no tuvo frutos. Una vez disuelta la Gran Colombia en 1831, se conformó la Nueva Granada y Panamá se unió en 1832. El 18 de noviembre de 1840 Panamá se separó por segunda vez de la Nueva Granada; sin embargo, hacia 1841 ya había retornado de nuevo a ser parte del país. Este episodio se repitió en 1850 y tampoco tuvo éxito.

Con la promulgación de la Carta Política de Rionegro de 1863 se constituyeron los Estados Unidos de Colombia, y Panamá fue uno de los Estados federados del país. Con la Constitución de 1886 Panamá pasó a ser un territorio más, denominado como departamento Istmo. Las políticas centralistas de la Constitución de 1886 y la devastación en la que quedó el país luego de la guerra de los Mil Días, entre 1899 y 1902, fueron el detonante para la separación definitiva de Panamá el 3 de noviembre de 1903, para lo cual contó con el apoyo de los Estados Unidos de América, en pleno fulgor de su imperialismo. Cabe recordar que países como EE.UU y Francia reconocieron al nuevo país solo a diez días de la separación, mientras que Colombia tardó casi veinte años en hacerlo.

En 1914 se firmó el *Tratado Urrutia-Thompson* que concluyó la penosa delimitación con Panamá. El tratado definió que la línea fronteriza entre ambos países sería la dispuesta en la Ley del 9 de junio de 1855 como lo había sostenido Colombia: desde el Cabo Tiburón hasta el punto equidistante entre Cocalito y Ardita, pasando por los Altos de Aspavé. El *Tratado Vélez-Victoria* del 20 de agosto de 1924 acordó la línea mencionada en 1914. Aunque con Panamá no se cedieron vastos territorios, se perdió el país entero.

Pérdidas marítimas fronterizas³²

De acuerdo con Diego Uribe Vargas (1999, 2003, 2001, p. 1), la acción diplomática realizada en las delimitaciones de las fronteras marítimas permitió duplicar el territorio nacional³³. Esta es la versión de quien fuera ministro de Relaciones Exteriores entre 1978 y 1981, empero, la situación es diferente si se analiza la nota diplomática de Juan Uribe Holguín, canciller entre 1951 y 1953, en la cual se señala que el Gobierno de Colombia no objetó la soberanía de los Estados Unidos de Venezuela sobre el archipiélago de Los Monjes³⁴, o si se recuerda el Fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya del 19 de noviembre de 2012³⁵, donde Colombia perdió el control de cerca de 75 000 km² de mar en el Caribe.

32 En 2015, el excanciller Julio Londoño Paredes publicó un libro sobre la negociación de Colombia en el mar Caribe: *Colombia en el laberinto del Caribe*. En dicha publicación, el excanciller Londoño analiza detenidamente las diferentes controversias entre Colombia y Nicaragua. También incluye una explicación sobre las delimitaciones marítimas con Ecuador, Panamá, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras, las negociaciones con Venezuela y el intento de delimitación con Gran Caimán, territorio de ultramar del Reino Unido.

33 En 2001 el excanciller Diego Uribe Vargas publicó un libro con el título: *Mares de Colombia. La acción diplomática que duplicó el territorio nacional*. En dicho libro, no se menciona la nota diplomática de 1952 que entregó Los Monjes a Venezuela, y se reconoce que "Nicaragua ejerce dominio sobre esta costa (Mosquitia) precisamente en razón de lo dispuesto en el Tratado Esguerra-Bárcenas" (Uribe, 2001, p. 24). Es decir, en el canje que hizo Colombia de su territorio en Mosquitia para que Nicaragua no solicitara más soberanía al oriente del meridiano 82.

34 "El gobierno de Colombia declara que no objeta la soberanía de los Estados Unidos de Venezuela sobre el Archipiélago de Los Monjes y que, en consecuencia, no se opone ni tiene reclamación alguna que formular respecto al ejercicio de la misma o de cualquier acto de dominio por parte de ese país sobre el archipiélago en referencia" (Uribe, 1952).

35 Para consultar el fallo: <https://www.icj-cij.org/en/case/124> (acceso junio de 2018).

Fronteras sin delimitar

Venezuela

A la fecha (2022), la frontera marítima entre Colombia y Venezuela no se ha delimitado. Después del *Tratado sobre Demarcación de Fronteras y Navegación de los Ríos Comunes* entre Colombia y Venezuela (López de Mesa-Gil Borges) del 5 de abril de 1941, los dos países procuraron un par de veces delimitar las áreas marinas y submarinas sin llegar a un acuerdo sobre el tema³⁶. Empero, como se vio anteriormente, con la entrega de Los Monjes a Venezuela en 1952 se comenzó a ceder territorio marítimo en el mar Caribe con dicho país.

Gran Caimán

Las Islas Caimán son un territorio de ultramar gobernado por el Reino Unido que, después de la independencia de Jamaica de Inglaterra en 1962, pasó a su control. En 1978, el gobierno colombiano inició negociaciones en Londres para delimitar el territorio marítimo entre las islas Caimán y Serranilla, ante lo cual la oficina de relaciones exteriores inglesa accedió, pero puso como condición para iniciar la negociación que existiera una comunicación escrita formal de los países del Caribe, en la que manifestaran que no había reclamación sobre Serranilla (Londoño, 2015, p. 288).

Lo anterior no sucedió y, además, Honduras incluyó a Serranilla en su Constitución Política de 1982:

Artículo 10. Pertenecen a Honduras los territorios situados en tierra firme dentro de sus límites territoriales, aguas interiores y las islas, islotes y cayos en el Golfo de Fonseca que histórica, geográfica y jurídicamente le corresponden, así como las Islas de la Bahía, las Islas del Cisne (Swan Islands) llamadas también Santanilla o Santillana, Virillos, Seal o foca (o Becerro), Caratasca, Cajones o Hobbies, Mayores de Cabo Falso, Cocorocuma, Palo de Campeche,

Los Bajos Pichones, Media Luna, Gorda y los Bancos Salmedina, providencia, De Coral, Cabo Falso, Rosalinda y Serranilla, y los demás situados en el Atlántico que histórica, geográfica y jurídicamente le corresponden. (Constitución Política de Honduras, Decreto No. 131, 11 de enero 1982, subrayado propio).

Con esta situación, la delimitación entre Colombia, a través de Serranilla, y Reino Unido, con las Islas Caimán, quedó pendiente, al menos por ahora.

La evolución, la formación del Estado y el análisis histórico e historiográfico del fenómeno fronterizo muestran cómo el papel del Estado colombiano y la acción de la diplomacia en las fronteras, para el periodo 1830-2012, permiten identificar no solo las cesiones hechas de territorio, sino la falta de interés de los mandatarios nacionales, de la institucionalidad y de la diplomacia por los confines en Colombia, lo cual explica en buena parte las consecuencias de pérdida territorial fronteriza, terrestre y marítima, que derivan en la reconfiguración territorial en Colombia. Lo anterior, demuestra las razones históricas, políticas, institucionales, diplomáticas y económicas que causaron la disminución del área territorial y marítima de Colombia entre 1830 y 2012.

Conclusiones

El concepto fronterizo ha evolucionado a lo largo de la historia, además el tratamiento del tema depende del lugar geográfico donde se analice. Los europeos tienen una concepción de frontera diferente de los norteamericanos y los latinoamericanos asumieron una noción distinta a ambos. En realidad, no existe una teoría especial de fronteras para América Latina y las lecturas que se realizan sobre ella han sido interpretaciones de las teorías existentes.

Resulta importante diferenciar entre los conceptos que involucran el tema: *limes*, *boundary*, *border*, *borderland*, *frontier*, *frontière*, frontera

36 Hipótesis de Caraballeda (Londoño, 2015, p. 233; 2017, p. 54), entre otras.

y confín. Los anteriores son significados que tienen relación directa con el fenómeno fronterizo; sin embargo, encierran contenidos diferentes.

El *Uti Possidetis Juris* fue un principio que, para el caso colombiano, evitó guerras con los nuevos Estados por conflictos territoriales. A pesar de haber diferencias de interpretación de las normas (órdenes reales, cédulas, etc.) y en algunas ocasiones enfrentamientos, no fueron guerras.

La diplomacia colombiana ha carecido de una visión estratégica para las fronteras territoriales y marítimas, lo cual ha afectado los intereses nacionales en dichos territorios.

Existe una larga controversia histórica sobre la pérdida o no de territorios fronterizos por parte del país. Después de haber estudiado los tratados bilaterales, investigado en diferentes fuentes las demarcaciones limítrofes y corroborado con entrevistas a quienes hicieron parte de la institucionalidad se puede concluir que el país sí perdió territorio, tanto continental como marítimo, lo cual reconfiguró su territorio nacional. Dichas pérdidas no se extraen de la revisión de mapas, se evidencian en las gestiones diplomáticas que tomaron quienes fueron los responsables de la política por parte de Colombia, así como en las decisiones que tomaron los negociadores del país que, sumado al poco interés nacional por las fronteras, reconfiguraron el territorio nacional.

La delimitación de las fronteras territoriales fue un largo proceso que duró 110 años

(entre 1830³⁷ y 1940³⁸). La delimitación de las zonas marítimas comenzó sobre la década de 1970 y concluyó cerca de 25 años después³⁹. Hubo presidentes y cancilleres que, frente a las delimitaciones marítimas, hablaron de duplicación del territorio nacional⁴⁰. Nada más falso que esto. Algunas fronteras marítimas se delimitaron y otras están sin delimitar o quedaron mal hechas y podrían ser objeto de demandas ante la justicia internacional.

Referencias

- Bethell, L. (Ed.). (1990). *Historia de América Latina*. Tomo V. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baud, M. y van Schendel. (1997) Toward a comparative history of borderland. *Journal of World History*, 8(2).
- Foucher, M. (1991). *Fronts et frontières, un tour du monde géopolitique*. París: Fayard.
- Foucher, M. (2016). *Le retour des frontières*. París: CNRS Éditions.
- Gómez, H. (2002). *700 000 km² de territorio ha perdido Colombia. Cedimos la "mitad más grande"*. Villavicencio: Editorial Universidad del Meta.
- International Court of Justice. (2018, 2 de febrero). *Maritime delimitation in the Caribbean Sea and the Pacific Ocean (Costa Rica V. Nicaragua). And land boundary in the Northern part of Isla Portillos (Costa Rica V. Nicaragua)*.

37 El 14 diciembre 1833 se había negociado con Venezuela el *Tratado Pombo-Michelena*; sin embargo, este no fue ratificado en el vecino país por lo cual no fue un tratado de límites.

38 Sin embargo, el primer tratado de límites de Colombia con sus vecinos se dio en 1881 con Venezuela, es decir, cincuenta años después de disuelta la Gran Colombia y precisamente con este mismo país en el año 2022 sigue sin definirse la frontera marítima en el mar Caribe. Las fronteras terrestres se definieron entre 1881 y el último tratado se firmó con Venezuela en 1941, es decir, casi sesenta años para la definición de los límites territoriales fronterizos con los cinco países con los que Colombia tiene fronteras terrestres.

39 Las fronteras marítimas se definieron solo al final del siglo xx, más específicamente entre 1975 y 1993, lo cual muestra no solo la falta de interés estratégico de las fronteras terrestres, sino la invisibilización de las fronteras marítimas en el océano Pacífico y en el mar Caribe por cerca de 150 años.

40 Las pérdidas marítimas fronterizas no están en la mente de los colombianos y *contrario sensu* se han escrito libros y se han pronunciado frases como la del presidente López: "recibimos un país y entregamos dos", refiriéndose a la acción diplomática que logró delimitar las zonas marítimas con los países vecinos. No obstante, en la mente de los colombianos no está el canje con Nicaragua en 1928 de la costa Mosquitia para que no reclamara las islas al oriente del meridiano 82; la entrega física de las islas de Los Monjes en 1952 por parte del canciller de la época, Juan Uribe

- General List Nos. 157 and 165. <http://www.icj-cij.org/en>
- Kissinger, H. (2017). *La diplomacia*. Sexta reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica.
- Londoño, J. (1973). *Derecho territorial de Colombia*. Bogotá: Imprenta y litografía de las fuerzas militares.
- Londoño, J. (1975). *Cuestiones de límites*. Bogotá: Editorial Retina.
- Londoño, J. (2015). *Colombia en el laberinto del Caribe*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Londoño, J. (2017). *Episodios sobre la fijación de las fronteras nacionales*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Olano, A. (2017, 21 de julio). La independencia del Ecuador. *Banrepcultural*. <https://bit.ly/3Vzi3xs>
- Patiño, C. (2010). *Guerra y Construcción del Estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá: Editorial Universidad Militar Nueva Granada.
- República de Colombia. (1914). *Venezuela. Límites. Proyecto presentado por el Plenipotenciario de Venezuela*. Bogotá.
- República de Honduras (1982). *Constitución de la República de Honduras. Decreto no. 131 del 11 de enero de 1982*. Tegucigalpa: Gaceta no. 23 612.
- Sander, L. (2009). *La frontera norte ecuatoriana ante la influencia del conflicto colombiano, las sorprendentes dimensiones de la dinámica fronteriza entre la provincia de Carchi y el departamento de Nariño*. Quito: Editorial Abya-Yala.
- Turner, F. (1893). The significance of the frontier in American history. *Report of the American Historical Association*, pp. 199-227.
- Turner, F. (1987). El significado de la frontera en la historia americana. *Secuencia*, pp. 187-207.
- Uribe, D. (1973). *Hacia una conciencia marítima*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, Comando General de las Fuerzas Militares.
- Uribe, D. (1999). *El Meridiano 82, Frontera marítima entre Colombia y Nicaragua*. Colección Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Fundación de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Uribe, D. (2001). *Mares de Colombia. La acción diplomática que duplicó el territorio nacional*. Bogotá: Editorial Fundación de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Uribe, D. (2003). *Los últimos derechos de Colombia en el Canal de Panamá*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- Uribe, J. (1952, 22 de noviembre). *Nota diplomática GM 542 del Canciller de Colombia Juan Uribe Holguín*. Bogotá.
- Valencia, H. (1987). *Cartas de Batalla, una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Editorial Panamericana.
- Vangelista, C. (1979). *Frontiera*. En *Tranfaglia, Nicola (Diretta), Il mondo contemporaneo*. Enciclopedia di storia e scienze sociali, Storia Dell'America Latina, a cura di Marcello Carmagnani. Volumen VI. Firenze: La Nuova Itali.
- Vangelista, C. (1993). *Los Guaikurú, españoles y portugueses en una región de frontera: Mato Grosso, 1770-1830*. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3 (8).
- Vangelista, C. (1998). *Las relaciones hispano-portuguesas en el norte de Mato Grosso, siglos XVIII-XIX. Años 90, 9*. Porto Alegre.
- Vangelista, C. (2018). *Scatti sugli indios. Ricerche di storia visive*. Roma: Aracne.

Holguín; la pérdida marítima en el mar Caribe y en el océano Pacífico, como consecuencia de la separación de Panamá en 1903; ni tampoco la pérdida de soberanía sobre el golfo de Maracaibo, más conocido como golfo de Venezuela, por la pérdida en la negociación con el vecino país de la franja territorial que le dio una porción territorial en el actual departamento de La Guajira que no le correspondía. Quizá en la mente de los colombianos solo esté la más reciente pérdida de cerca de 75 000 km² con el fallo de la CIJ a favor de Nicaragua en noviembre de 2012 y algo del fallo de la CIJ de abril 21 de 2022.

- Vela, B. (2010). *Contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el siglo XIX*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Vela, B. (2015). *Colombia no es una isla. Una contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el entorno global*. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Wæver, O. (1989). *Security the speech act: Analysing the politics of a word*. [Working Paper no. 1989/19]. Copenhagen: Centre for Peace and Conflict Research.
- Wæver, O. (1995). *Securitization and desecuritization*. New York: Columbia University Press.



Sección. Investigación | **Section.** Research | **Seção.** Pesquisa

Artículo revisado por pares académicos.

Alternativa de movilidad para el borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja

Leonardo Alfonso Santamaría Delgado. Doctor en Historia de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con estancia posdoctoral en el Instituto Estudios Urbanos (IEU) de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Planificación de Asentamientos Humanos de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México, y, Arquitecto de esta misma institución. Profesor TC del programa en Arquitectura de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8640-7431> Correo electrónico: leonardo.santamaría@uptc.edu.co

Recibido: 20 de enero de 2022

Aprobado: 14 de junio de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: el autor ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

Los conflictos que tiene en movilidad vehicular y peatonal el Centro Histórico de Tunja, y su zona de influencia con la ciudad, responden a la ausencia del ente gestor encargado de ejecutar las acciones propuestas hace diez años por el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP). Dentro de estas, se encuentra la acción estructurante Paseo Avenida Colón, un proyecto que uniría a la ciudad de norte a sur y de occidente a oriente al área afectada y su zona de influencia. Además, la debilidad del proyecto consiste en que el diagnóstico excluye la cartografía esencial para su formulación y solo considera los proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), y del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2008-11. El objetivo de esta investigación es formular otra propuesta de movilidad para el sector nororiental, usando como método la trasposición cartográfica del plano de 1816 del Archivo Cartográfico de Estudios Geográficos del Centro Geográfico del Ejército de Madrid, con el de 1919 de la Sección de Mapas de la Biblioteca del Congreso de Washington. El resultado fue un trazo alterno sobre el tramo medio no construido de la antigua variante a la Carretera Central del Norte, que discurre sobre la vertiente de agua lluvia o cárcava San Francisco y corresponde al límite del Sector Antiguo establecido desde 1959. La confirmación de la hipótesis arrojó que sí es posible ejecutar la acción estructurante mediante un trazo alternativo con menor impacto fiscal y socioeconómico¹.

Palabras Clave: cartografía histórica, centro histórico, derechos fundamentales, movilidad residencial, vías de circunvalación.

¹ Artículo de investigación financiado por el Programa de Estancias Posdoctorales, del Ministerio de Ciencias Tecnología e Innovación, Minciencias, Convocatoria 0848-2019.

Mobility alternative for the Northwestern edge of the Historic Center of Tunja

Abstract

The vehicular and pedestrian mobility conflicts that the Historic Center of Tunja and its influence area have with the surrounding city respond to the absence of a managing entity in charge of executing the actions proposed ten years ago by the Special Management and Protection Plan (PEMP, in its Spanish acronym). In addition, the conflicts are because the diagnosis excludes the cartography essential for its formulation and only considers the projects of the Land Management Plan (POT) and the Municipal Development Plan (PDM) 2008-11, which generates contradictions despite holding greater powers and normative hierarchy. The objective is to formulate another mobility solution for the northeastern sector based on the general guidelines of the PEMP. As a method, we used the cartographic transposition of the 1816 map of the Cartographic Archive of Geographic Studies of the Geographic Center of the Army of Madrid with that of 1919 of the Section of Maps of the Library of Congress of Washington to compare and identify the variations compared to the 2012 plan of the PEMP. The plans were considered from the perspective of the right to the city and the exercise of citizen rights. The result is an alternate line on the unbuilt middle section of the old variant to the North Central Highway that runs over the rainwater slope or San Francisco gully and corresponds to the limit of the Old Sector established in 1959. The hypothesis confirmation results show that it is possible to execute the structuring action through an alternative layout with less fiscal and socioeconomic impact.

Keywords: historical center, historical cartography, ring roads, fundamental rights, residential mobility.

Alternativa de mobilidade para a fronteira do noroeste do Centro Histórico de Tunja, Colômbia

Resumo

Os conflitos que o Centro Histórico de Tunja, Colômbia, e sua área de influência têm em sua mobilidade veicular e pedestre com a cidade circundante respondem à ausência do órgão gestor encarregado de executar as ações propostas há dez anos pelo Plano Especial de Gestão e Proteção (PEMP, na sigla em espanhol). Além disso, os conflitos se devem a que o diagnóstico exclui a cartografia essencial para sua formulação e somente considera os projetos do Plano de Ordenamento Territorial e do Plano de Desenvolvimento Municipal 2008-11, o que gera contradições apesar de ostentar maiores faculdades e hierarquia legislativa. O objetivo é formular outra solução de mobilidade para o setor do noroeste baseada nos lineamentos gerais do PEMP, usando como método a transposição cartográfica do plano de 1816 do Arquivo Cartográfico de Estudos Geográficos do Centro Geográfico do Exército de Madri com o de 1919 da Seção de Mapas da Biblioteca do Congresso de Washington, para comparar e identificar as varrições quanto ao plano de 2012 do PEMP. Os planos foram considerados a partir de uma abordagem do direito à cidade e do exercício de direitos cidadãos. O resultado é uma linha alternativa sobre o trecho intermediário não construído do antigo contorno da rodovia central do Norte, que discorre sobre a vertente de água pluvial ou ravina San Francisco e corresponde ao limite do setor antigo estabelecido desde 1959. O resultado da confirmação da hipótese evidencia que é possível executar a ação estruturante mediante uma linha alternativa com menor impacto fiscal e socioeconômico.

Palavras-chave: centro histórico, cartografia histórica, vias de desvio, direitos fundamentais, mobilidade residencial.

Antecedentes sobre movilidad del borde noroccidental del Centro Histórico

El urbanismo colonial en la ciudad de Tunja inició en 1539 con los ritos fundacionales y el reparto de solares, ejidos, dehesas, propios y estancias conectadas mediante vías. Hoy la capital del departamento de Boyacá alberga a casi doscientos mil habitantes que se ubican en torno al centro histórico, para el cual el Ministerio de Cultura adoptó un Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP). En adelante este plan será objeto de estudio desde la movilidad del borde noroccidental.

A inicios del siglo xx Tunja era similar en extensión y número de habitantes a cuando tuvo su esplendor en el siglo xvii. La ciudad se transformó durante las celebraciones centenarias de la Independencia y la Batalla de Boyacá, al incorporar nuevas tecnologías en administración, higiene, comunicación y transportes. Cuando la movilidad vehicular y peatonal comenzaron a ser problemáticas el gobierno local dio una respuesta que hoy sigue estando inconclusa y que, en el marco de este trabajo, será objeto de análisis espacial con base en la cartografía histórica (Santamaría Delgado, 2015).

El Centro Histórico estructurado en subzonas, presenta contradicciones entre la realidad del sitio y la teoría del plan de manejo y protección (Ministerio de Cultura, 2012). Tales contradicciones son producto de sesgos al identificar los fenómenos o variables, omitir jerarquías normativas, implementar planes de modo asincrónico, excluir actores territoriales, etc. En consecuencia, estos hechos son abordados en el estudio de caso del borde noroccidental y se reconocen como un asunto de movilidad, desde una visión histórica que involucra las dimensiones del desarrollo urbano.

El caso estudiado fue la acción estructurante del Paseo Avenida Colón, que corresponde al proyecto integral del borde noroccidental y buscó acciones de desarrollo para recuperar, proteger y consolidar la centralidad del Centro Histórico mediante el turismo residencial. El

Paseo Avenida Colón, por ser una vía que separa el área afectada de la zona de influencia noroccidental, es una propuesta de ampliación para mejorar la movilidad en la ciudad, de norte a sur, y ayudaría a articular de occidente a oriente la zona de influencia con el área afectada del Centro Histórico, mediante la propuesta del Parque Atrio Santuario del Topo que afectaría un sector consolidado de actividad mixta.

La acción estructurante del Paseo Avenida Colón se formuló a partir de los siguientes documentos oficiales: Decreto 1380 de 1981, que corresponde a la reglamentación de la Zona Histórica de Tunja (República de Colombia, 1981); Decreto 311 de 1995 (Alcaldía de Tunja, 1995); Plan de Ordenamiento Territorial (Consejo Municipal de Tunja, 2001); y Plan de Desarrollo Municipal, *Para Tunja lo Mejor* (Consejo Municipal de Tunja, 2008). Cabe destacar, que la norma en su diagnóstico malinterpretó el plano de Vélez (1816) y excluyó los planos del Estado Mayor General (1919) y de Rivera (1937), dando como resultado una solución que consiste en ampliar un costado de la carrera 14, con altos costos e impacto.

Luego de que el Congreso declarara a Tunja como Distrito Histórico y Cultural (Congreso de la República, 2007), los proyectos del Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja (POT) fueron la base para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), que propuso a la Avenida Centro o Mega Vía como solución de movilidad para apoyar el plan de movilidad de la ciudad publicado en 2010 (Alcaldía de Tunja, 2010) y que sirvió de guía para el PEMP. Sin embargo, no se esperaba que la Corte Constitucional declararía inexecutable el Acto administrativo del Congreso (Redacción El Tiempo, 2009), ni que el Tribunal Administrativo de Boyacá anularía la construcción de la mega obra (El Diario Boyacá, 2019), con lo cual se desvaneció la fuente de financiación de la acción estructurante del Paseo Avenida Colón del PEMP.

Hay cinco factores que impidieron solucionar el problema de movilidad para integrar el área afectada a su zona de influencia: primero, la exclusión cartográfica de los planos de

1919 y 1937 en el diagnóstico y formulación del PEMP; segundo, el sesgo interpretativo del límite del Sector Antiguo que establecieron la Ley 163 de 1959 (Congreso de Colombia, 1959) y el plano de 1816; tercero, haber realizado la armonización normativa de menor a mayor jerarquía y no lo contrario; cuarto, la fuente de financiación del proyecto de la Mega Vía fue equivocada; y quinto, la inexistencia del ente gestor del PEMP.

La cartografía de 1919 y 1937 informa cómo era la ciudad a inicios del siglo XX y muestra una alternativa de movilidad diferente a la del PEMP del 2012, con menor impacto social que cerrar el sector comercial al ampliar la vía sin tener un plan alternativo de movilidad. Además, permitiría la armonización normativa del PEMP, del POT y los PDM, en ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

En consecuencia, la pregunta que se busca responder en este trabajo es: ¿cómo se relaciona la acción estructurante del Paseo Avenida Colón del borde noroccidental del Centro Histórico del PEMP, la delimitación contenida en la norma del Sector Antiguo de 1995 y los planos de 1816, 1919 y 1937? La hipótesis que se busca confirmar es que la cartografía de 1816, 1919 y 1937, que fue mal interpretada u omitida en el diagnóstico del PEMP, evidencia otra alternativa de movilidad para la acción estructurante del Paseo Avenida Colón en el borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja.

La variación cartográfica como método de observación

El método de observación desde las Ciencias Sociales describe, explica y comprueba hechos relacionados con la movilidad del borde noroccidental del Centro Histórico, a partir de fenómenos observados en el sitio o enunciados en documentos de política urbana como el PEMP, POT y PDM, que, frente a los planos de 1816, 1919 y 1937, permiten inducir o deducir juicios

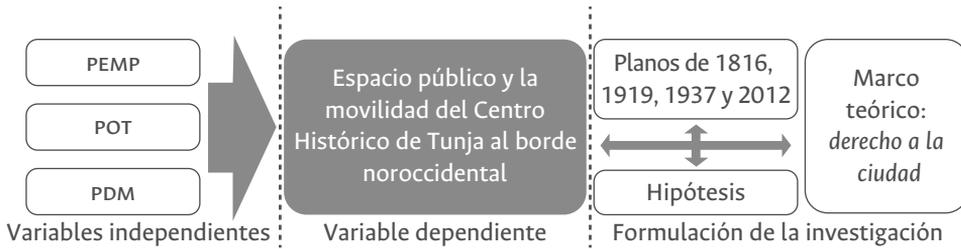
de valor que satisfacen el derecho a la ciudad en respuesta a la pregunta o la hipótesis de investigación (Sáenz López y Támez González, 2014).

La técnica de observación del componente metodológico en función de la movilidad, trata del cambio que protagoniza el plano de la ciudad al adherir fragmentos en su construcción material y refleja la construcción social hecha por diversos actores en demandas espaciales (Álvarez Mora, 1996), y que, frente al marco teórico en derechos ciudadanos al ambiente, cultura y participación, etc., se relaciona con la geografía, paisaje, configuración predial y espacio público que, a su vez, ayudan a explicar los fenómenos urbanísticos (Mendoza Gómez, 2012).

Si la teoría de la verdad, afín al naturalismo metodológico de la ciencia, se funda en juicios del investigador y enunciados teóricos frente a la realidad, entonces, la variable dependiente respecto a la movilidad trata del derecho ciudadano a la libre circulación en el espacio público, aunque está sujeta a restricciones de tipo cultural, ambiental y jurídico, en las que confluyen bienes materiales e inmateriales. Por otro lado, la variable independiente corresponde a los bienes patrimoniales, ambientales y ecológicos que son inalienables, inembargables e imprescriptibles y que se encuentran vinculados a la tradición, costumbres y hábitos, como lo señala la Ley de Cultura de 1997 (Congreso de Colombia, 1997). Los bienes materiales e inmateriales también afectan a la variable dependiente.

Estas variables ahora se relacionarán con la técnica de sobreposición cartográfica, en el sentido que el plano del Estado Mayor General (1919) y la copia del plano de Rivera (1937) permiten evidenciar la existencia de otro trazo del Paseo Avenida Colón borde noroccidental, luego de ser comparados con los planos del área de afectación, la zona de influencia del PEMP (2012) y la delimitación del sector antiguo (1995) hecha según el plano de Vélez (1816) y el límite temporal normativo (1959-1963).

Figura 1. Modelo gráfico causa-efecto y sentido de variables independientes y dependiente, planos, hipótesis y marco teórico



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de Mendoza Gómez (2012).

La sobreposición de planos se realizó de dos maneras. La primera, fue por reconocimiento in situ e inspección directa de las diferencias y similitudes entre el plano histórico y el plano actual del Centro Histórico. La segunda, fue por sobreposición en plataforma digital de georeferenciación¹. La técnica de sobreposición permitió comparar el plano histórico con el plano actual y, mediante una triangulación de puntos sobre ambos planos, se pudo obtener una trasposición confiable entre planos atendiendo las recomendaciones de Colon Llamas (2021).

La variable dependiente es explicada por las variables independientes o dimensiones del desarrollo urbano, que están plasmadas en los PEMP, POT y PDM. Al comparar las variables independientes con la realidad in situ y la cartografía de 1919 y 1937 aparecen nuevas vetas del conocimiento en morfología, conexión vial y movilidad norte-sur y occidente-oriente (entre las vías Sacras, Santuario del Topo, Cojines del Zaque y el Centro Histórico), con iguales objetivos de articulación al PEMP, pero con diferente modo de alcanzarlo.

Las variables independientes son cambiantes y están sujetas a externalidades que inciden en la variable dependiente, tales como las decisiones político-administrativas en planificación urbana y legislación; las dimensiones del desarrollo urbano en economía, ambiente, cultura, sociedad, política, etc.; los atributos urbanos del borde noroccidental; e, incluso, la propuesta

de renovación en la modalidad de reactivación. La modalidad de reactivación se relaciona con el proyecto de acupuntura urbana, en el que se intervienen lotes a pequeña escala, buscando jalonar la renovación mediante la captura del valor de las rentas del suelo para financiar el proyecto a partir de un reparto equitativo de cargas y beneficios (Contreras Ortíz, 2019).

La articulación entre teoría y método llevó a identificar las variables del problema de investigación. La variable dependiente está relacionada con la circulación de personas y vehículos sobre el territorio, y se busca explicarla mediante variables independientes tales como ambiente, cultura, economía, política, sociedad o dimensiones del desarrollo presentes en el PEMP, POT y PDM. Las variables independientes se representan en un modelo teórico gráfico, donde la flecha de vínculo entre variables las relaciona a las hipótesis de causa-efecto (Mendoza Gómez, 2012) (figura 1).

El derecho a la ciudad y su relación con los bienes de interés cultural

El marco teórico del componente metodológico se fundamentó en el derecho a la ciudad, un concepto político legítimo, no jurídico, que tiene dos enfoques: uno, el modo de producción y reproducción de la realidad capitalista que

¹ La plataforma que permite sobreponer los planos históricos al plano actual, para verificar con exactitud su coincidencia al seleccionar tres puntos de referencia en ambos planos, es: www.georeferencer.com.

elabora Henry Lefebvre, y el otro el proyecto urbano de producción utópico al que aspiran las reivindicaciones colectivas de David Harvey, y que es al que se adhiere esta investigación. El derecho a la ciudad es un concepto polisémico que se encuentra relacionado con el reclamo moral, la demanda social o utopía política para modificar las condiciones de acceso justo al proceso productivo y bienes urbanos (Carrión y Dammert-Guardia, 2019).

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat (2020), define el derecho a la ciudad como un concepto relacionado con prácticas democráticas para resolver los asuntos colectivos y diseñar soluciones para el acceso a la propiedad pública y privada:

El derecho a la ciudad es el derecho de todos los habitantes a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna (párr. 1).

Las normas de ONU-Habitat son un derecho blando sin fuerza formal vinculante, derivadas de otras declaraciones², con las que se creó la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. La Carta recoge el aporte de los foros mundiales³, agrupa medidas y compromisos de la sociedad civil, gobiernos y organismos internacionales para maximizar la dignidad humana. Para tales fines, el urbanismo es un instrumento válido para proteger a la población y defender el crecimiento y desarrollo como derechos colectivos, basados en estándares urbanísticos universales, con enfoque territorial diferenciado, que incluyen la equidistribución de plusvalías, el reparto de cargas y beneficios (Gutiérrez, 2020), así como, el acceso a bienes comunes y colectivos relacionados con la identidad y la cultura.

En la esfera público-política la discusión sobre el derecho a la ciudad distingue tres niveles: primero, los movimientos sociales organizados en torno a demandas de vivienda, suelo, espacio público, movilidad, infraestructura, seguridad ciudadana, equidad y acceso a la producción, apropiación urbana y garantía a derechos humanos; segundo, las instituciones de orden nacional o ciudades que lo incorporan en su ámbito jurídico; y, tercero, el de su inclusión en la Nueva Agenda Urbana (NAU) 2016, de la Organización de Naciones Unidas, que contiene lineamientos de política pública proyectados a veinte años (Carrión y Dammert-Guardia, 2019).

En Colombia no hay normas del derecho a la ciudad, pero se reconocen derechos colectivos para el uso, goce y defensa del patrimonio y el espacio público, seguridad y salubridad pública, moral administrativa, ambiente, libre competencia económica y otros de similar naturaleza. Los derechos colectivos prevalecen la calidad de vida mediante los mecanismos de protección contenidos en el artículo 88 de la Constitución (Constitución Nacional, 1991), y, en prevalencia del interés general desarrollado mediante acciones populares de la Ley 472 de 1998 (Congreso de Colombia, 1998), la protección a derechos colectivos según el artículo 144 del Código Contencioso Administrativo (Congreso de Colombia, 2011) tal y como lo destaca Gutiérrez (2020).

El derecho a la ciudad está relacionado con los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reglamentados por tratados internacionales en derechos humanos, derechos de tercera generación o colectivos de doble titularidad que trascienden el ámbito interno. Los protege la justicia contenciosa administrativa junto al habeas corpus, acción de tutela y acción de cumplimiento para evitar daño, peligro, amenaza, vulneración a derechos

2 Declaración Vancouver, asentamientos humanos (Hábitat I); Declaración Estambul, asentamientos humanos (Hábitat II) y Agenda Hábitat; Declaración sobre ciudades y asentamientos nuevo milenio.

3 I Foro Social Mundial de 2001; Foro Social de las Américas, Quito, 2004; Foro Mundial Urbano, Barcelona, 2004; Foro Social Mundial, Porto Alegre, 2005; y revisión previa a Barcelona 2005.

colectivos y de ser posible restituir las cosas al estado inicial (Gutiérrez González, 2020).

La Constitución Política, siguiendo los principios del Estado social de derecho, defiende el respeto a la dignidad humana y la prevalencia del interés general (artículo 1), reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación (artículo 7) y busca la preservación de las riquezas culturales y naturales (artículo 8). Todo lo anterior en manifestación y fundamento de la nacionalidad e identidad nacional (artículo 70), donde el patrimonio cultural, arqueológico y los bienes que le conforman son inalienables, inembargables e imprescriptibles (artículo 72), además de ser protegidos ante un peligro o amenaza conexo a los derechos fundamentales.

De acuerdo con los derechos colectivos y ambientales, en conexidad a la libre circulación sobre el territorio nacional (artículo 24) y la función ecológica y social de la propiedad por motivos de su utilidad pública e interés social (artículo 58), el Estado debe proteger la diversidad e integridad ambiental y las áreas ecológicas (artículo 79); planificar, manejar y aprovechar los recursos naturales; conservar, restaurar o sustituir, prevenir y controlar su deterioro; imponer sanciones y exigir la reparación al daño causado (artículo 80); promover el respeto al espacio público; y velar por la integridad y uso común, participando del plusvalor generado por las actuaciones urbanísticas (artículo 82) (tabla 1).

Tabla 1. Desarrollo normativo del Centro Histórico de Tunja

Norma	Contenido	Entidad a cargo
Ley 14 de 1936. Adhiere Pacto de Röherich.	Autoriza al ejecutivo la adhesión parcial al Tratado sobre protección de bienes muebles con valor histórico.	Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Educación Nacional.
Ley 5 de 1940. Sobre monumentos nacionales y realización de algunas obras en la ciudad de Cartagena.	Declara monumentos nacionales de utilidad pública, edificios que por antigüedad y belleza arquitectónica merezcan ser patrimonio nacional.	Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Guerra, Educación Nacional, y Obras Públicas.
Ley 107 de 1946. Reforma la Ley 5 de 1940.	Estado expropia, restaura y conserva monumentos con la Academia Nacional de Historia y Sociedad, y Mejoras Públicas.	Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Guerra, Educación Nacional, y Obras Públicas.
Acuerdo Municipal 005 de 1943. Eleva a monumento nacional dos sitios prehispánicos por Ley 5 de 1940.	Autoriza a la Personería a gestionar ante las entidades respectivas la declaratoria de monumento nacional a “Los Cojines” y al “Pozo de Donato”.	El municipio contratará planos de adecuación y las obras de restauración y conservación de ambos.
Acuerdo 006 de 1958. Plan Piloto de Tunja.	Consejo de Monumentos Nacionales, con asiento en la Junta de Planeación, autorizan licencias del Sector Antiguo.	Oficina de Planeación de la Alcaldía expide las licencias y el Consejo de Monumentos las autoriza.
Ley 163 de 1959. Sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la nación.	“Calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, casas, construcciones históricas, ejidos e inmuebles dentro del perímetro de poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVIII”.	Ministerio de Educación, academias de historia, museos, institutos de antropología y bellas artes (SCA), integran Consejo de Monumentos Nacionales.

Norma	Contenido	Entidad a cargo
Decreto 264 de 1963. Reglamenta la Ley 163 de 1959, en defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la nación.	Para efectos de la declaratoria se entenderán como sectores antiguos “las calles, plazas, plazoletas, murallas e inmuebles originarios de siglos XVI, XVII, XVIII y principios del XIX”.	Oficina de Planeación de la Alcaldía expide las licencias y el Consejo de monumentos nacionales y su filial local las autoriza.
Decreto 1380 de 1981. Aprueba Resolución 1 del 27 de marzo de 1981. Consejo de Monumentos Nacionales.	Se declara como zona de reglamentación urbanística y arquitectónica especial al casco antiguo de Tunja, según plano.	Consejo de Monumentos Nacionales y su filial local, y Oficina de Planeación de la Alcaldía.
Ley 50 de 1986. Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social, Tunja 450 años.	Obras de infraestructura vial, educativa, sanitaria, recreativa, ordenamiento, conservación y restauración de patrimonio.	El Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura). Autoriza Nación, departamento y municipio.
Constitución Nacional de 1991 (Arts. 8, 63, 70, 71, 72 y 88)	Estado y ciudadanos protegen riqueza cultural y natural, patrimonio y bienes que conforman la identidad nacional.	Nación, departamento y municipio.
Decreto 311 de 1955. Sobre expedición de licencias de urbanización, construcción y otras.	Colcultura, Resolución 041 de 1994 reglamenta Sector Antiguo de Tunja y el municipio adopta, aplica y gestiona.	Oficina de Planeación expide licencias y usos de suelo en el Sector Antiguo de Tunja.
Ley 387 de 1997. Desarrolla artículos 70, 71 y 71 de la Constitución. Patrimonio cultural y Ministerio de Cultura.	Principios y definiciones de cultura y diversas manifestaciones como parte integral de la identidad y la cultura nacional.	Nación, departamento y municipio
Ley 1185 de 2008. Bienes de Interés Cultural (BIC).	Sistema Nacional de Protección, BIC.	Nación, departamento y municipio.
Resolución 0428 de 2012 del Ministerio de Cultura. Plan Especial de Manejo y Protección del centro histórico de Tunja y zona de influencia, PEMP.	Aprueba diagnóstico y formulación del Plan Especial de Manejo y protección (PEMP) con acciones estructurantes, proyectos integrales, fichas y planos.	Nación, departamento y municipio.
Decreto 2358 de 2019. Reglamentario de los BIC	Modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario (DUR) Patrimonio Cultural Material e Inmaterial.	Nación, departamento y municipio.

Fuente: elaboración propia.

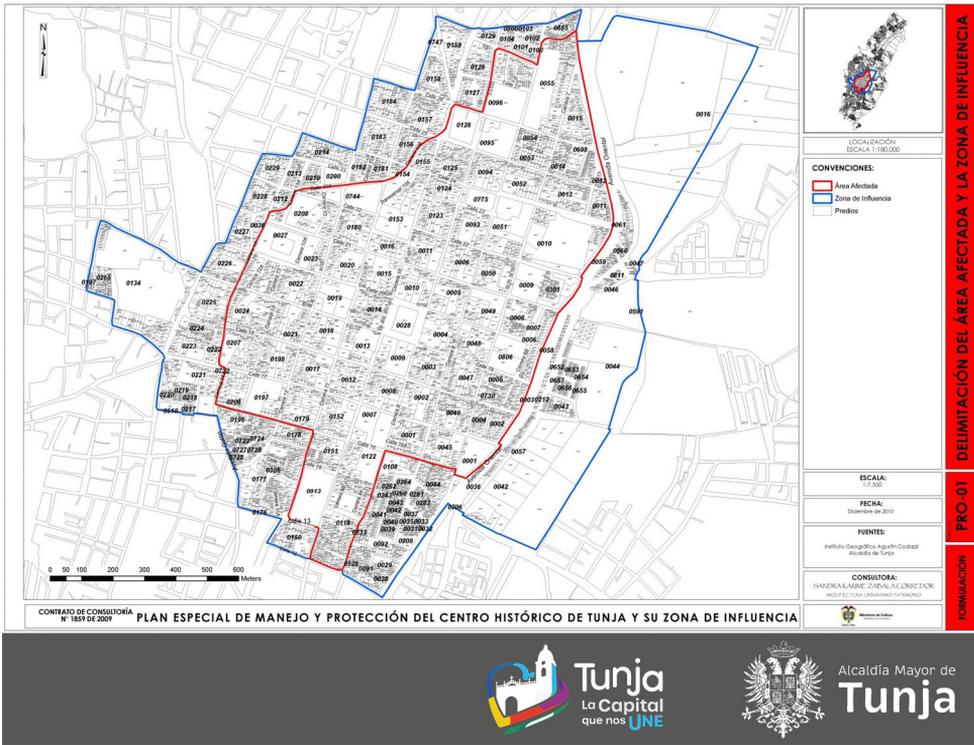
Resultados del análisis espacial del borde noroccidental

Sobre la trasposición de planos

El análisis de movilidad del caso de estudio, inició con la verificación de que el plano de delimitación del borde noroccidental del Centro Histórico, propuesto por el PEMP 2012, coin-

cidiera con el límite geográfico que tiene la ciudad según lo representa el plano levantado por Vélez en 1816, el cual, reposa en el Archivo Cartográfico de Estudios Geográficos del Centro Geográfico del Ejército de Madrid, en atención al límite temporal previsto en la Ley 163 de 1959 y el Decreto 264 de 1963 que establece como Sector Antiguo el conformado por edificaciones, calles, plazas, etc., del siglo XVI hasta inicios del siglo XIX.

Figura 2. Delimitación Centro Histórico de Tunja y zona de influencia, 2012



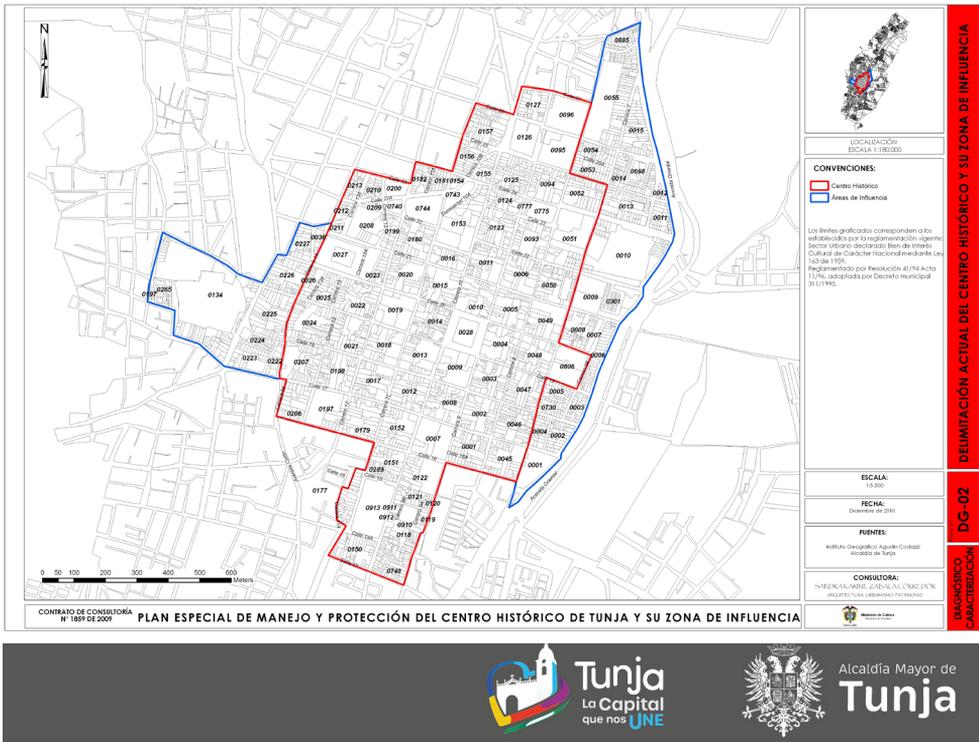
Fuente: Alcaldía de Tunja (2010b).

Al comparar la figura 2, que representa el área de afectación y la zona de influencia del Centro Histórico en el PEMP 2012, con la figura 3 del área del Sector Antiguo y de influencia según norma de 1995, se tiene que en ambos la carrera 14, entre calles 17 y 21, es el límite noroccidental; mientras que los otros costados se conservan o modifican a discreción, aunque, el primero por tener mayor jerarquía fue incorporado al POT de 2001, al tiempo que, los proyectos del POT se trasladaron al PDM, 2008-2011 del gobierno de turno.

La figura 4, que muestra la ciudad a inicios del siglo XIX (Vélez, 1816), coincide con el límite temporal normado en 1959 y 1963 para el Sector Antiguo. Al compararla con las figuras 2 y 3, muestra el límite urbano occidental como una vertiente de aguas lluvias actualmente conocida como la cárcava San Francisco. Por su parte, las figuras 2 y 3 muestran que el límite al occidente del área afectada del Centro Histórico es la carrera 14, e incluye una franja de terreno adicional a partir de la cárcava San Francisco, o sector comercial, constituida entre 1939 y 1991, tal y como se verificó por trasposición georreferenciada⁴.

4 En la metodología se manifestó que varios planos fueron sobrepuestos al actual plano de la ciudad, para verificar la coincidencia a partir de tres puntos iguales entre ambos, utilizando la herramienta que está en www.georeferencer.com.

Figura 3. Sector Antiguo de Tunja y área de influencia, 1995



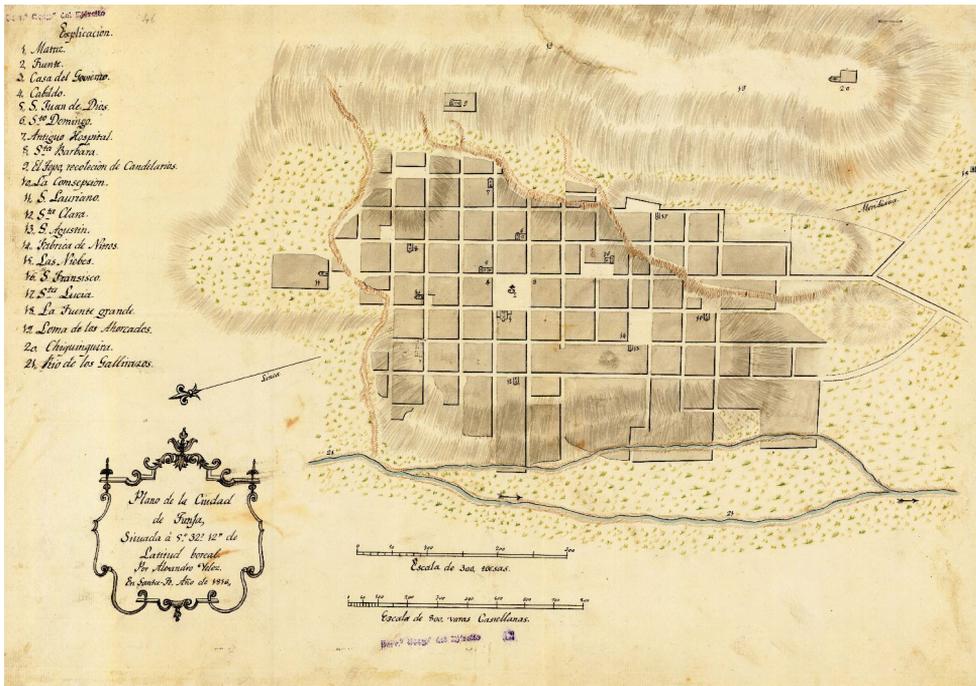
Fuente: delimitación del área afectada y su zona de influencia (Ministerio de Cultura, 2012).

La figura 5 del Estado Mayor General (1919) y la figura 6 de Rivera (1937), corresponden a los planos que guarda la Sección de Mapas de la Biblioteca del Congreso de Washington y fueron omitidos en el diagnóstico y formulación del PEMP. Si se los compara con las figuras 2, 3 y 4 se observa que al occidente la figura 5 representa en línea punteada el cauce de la vertiente de agua lluvia o cárcava San Francisco. Sobre el cauce se habría de prolongar el tramo medio de la variante de la carretera central del norte, desde la parte alta del barrio Santa Bárbara y al nororiente de la plaza de mercado al puente Ricaurte, tal como aparece en la figura

4 de 1816. Esta situación no se representa en la delimitación de las figuras 2 y 3 de 1995 y 2012.

Al trasponer las figuras 4 de 1816 sobre la 5 de 1919, se tiene que coinciden en el cauce de las vertientes mayor y menor de la cárcava San Francisco. Al compararlas con la cartografía del PEMP o del POT se observa que las vertientes no están representadas; sin embargo, en la Modificación excepcional del POT de 2014 (Consejo Municipal de Tunja, 2014), el Sistema de Información Geográfica de Tunja, TUSIG (Alcaldía de Tunja, 2015) subsanó la omisión, por lo que la figura 7 representa el canal de la vertiente mayor, pero no la vertiente menor.

Figura 4. Plano de ciudad de Tunja de 1816 con sus límites



Fuente: Archivo Cartográfico de Estudios Geográficos del Centro Geográfico del Ejército de Madrid (Vélez, 1816).

En la figura 5 de 1919 por la calle 4 al oriente, hoy calle 18, se llega al camino que de Toca, Siachoque y Chivata remata al occidente hacia el Monasterio del Topo y configura una vía sacra. Entre las carreras 2 y 3 están la cárcava San Francisco y su ramal menor, que impiden la prolongación de la calle 4 hasta el templo. Es decir, se trunca la vía sacra que fue desviada al sur a una callejuela estrecha y retorcida, que llega a la parte baja del monasterio, donde se encuentra la casa cural con la plazuela. En este lugar se celebra la gran romería anual a la virgen del Milagro, patrona de la ciudad y la fuerza aérea de Colombia (Redacción El Tiempo, 2003).

Al comparar la figura 6 con las figuras 2 y 3 de 2012 y 1995, se puede identificar que el límite noroccidental coincide con el área afectada del Centro Histórico e incluye una franja de terreno que separa la carrera 2 de 1937, hoy carrera 14, de la cárcava San Francisco. Es decir,

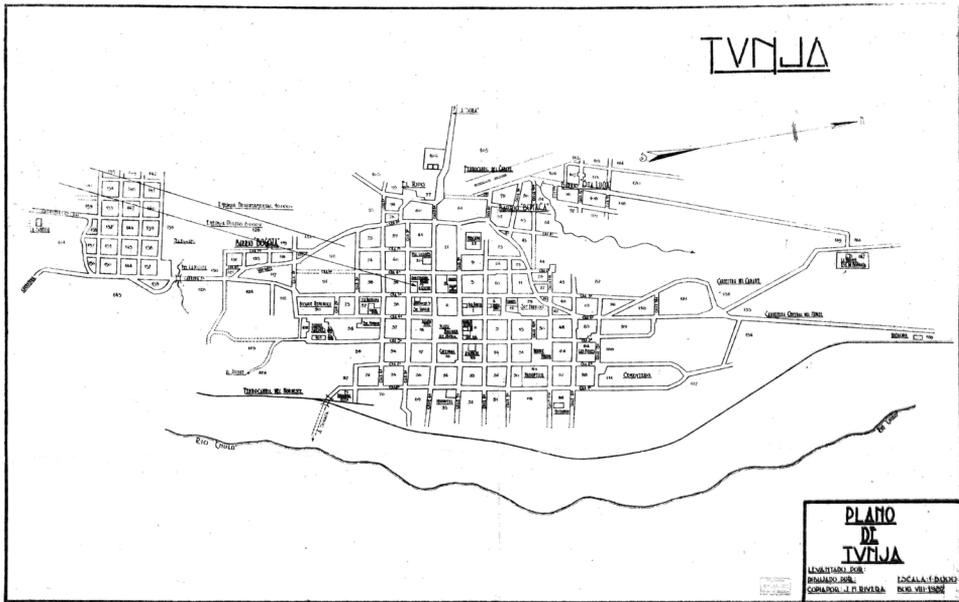
al comparar las figuras 5 y 6 se observa que el trazo del tramo medio de la variante de la carretera central del norte se desvió del noriente de la plaza de mercado al noroccidente, e incluye una franja desde la cárcava San Francisco hasta la hoy carrera 14, entre calles 17 y 21.

Respecto a la vertiente menor omitida por la cartografía oficial publicada en el TUSIG, se verificó en sitio que por el fondo de los predios que tienen frente por la calle 18, entre carreras 14 y 15, corre a cielo abierto la vertiente de agua que presuntamente es la antigua fuente Abreu del Topo y que conecta con la bóveda principal. Aunque al consultar el plano de acueducto y alcantarillado de la empresa Veolia Aguas de Tunja S.A. no se representa su conexión al pozo (Alcaldía de Tunja, 2021). Lo anterior se confirmó mediante trasposición de planos de 1816 y 2015, como lo muestra la figura 8.

El municipio adelantó la modificación excepcional al POT en 2014, y en 2015 adoptó el sistema de información geográfica, TUSIG Tunja, el cual sobrepone al plano base capas de otros planos, tales como delimitación del área afectada y zona de influencia, propuesta de espacio público, suelos de protección urbana, amenaza

antrópica urbana del cauce de la cárcava o el sistema de bóvedas principal de la cárcava San Francisco. Sin embargo, tal cartografía aún no representa el ramal secundario, quedando así desactualizada toda la cartografía del PEMP, por lo que está en entredicho su diagnóstico y formulación.

Figura 6. Plano de Tunja 1937. Demuestra la desviación de la variante de la carretera central del norte

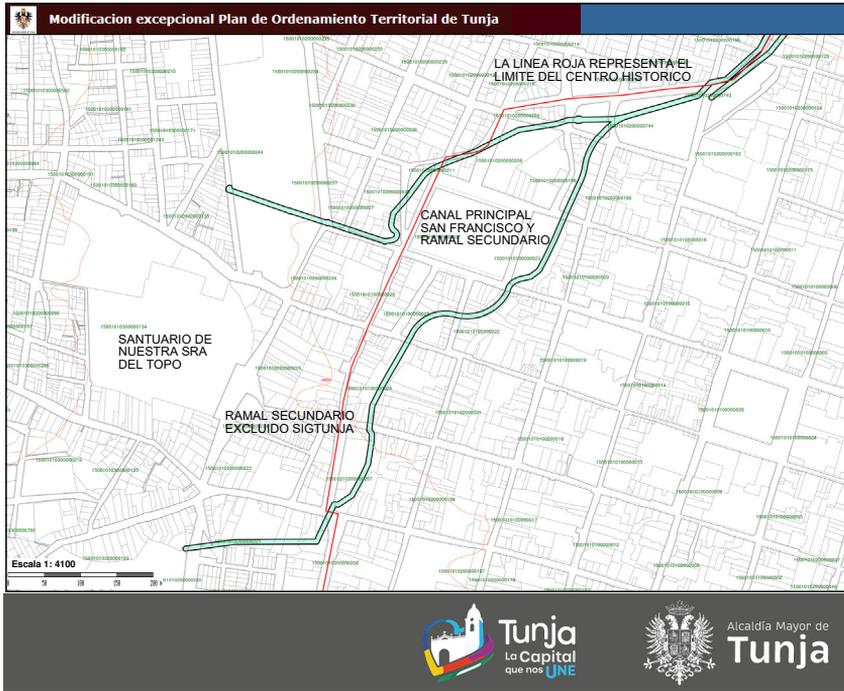


Fuente: sección de Mapas de la Biblioteca del Congreso de Washington (Rivera, 1937).

La configuración de los predios al interior de las cuadras por donde cruzan las vertientes de aguas lluvias, canalizadas con bóvedas de ladrillo para alcantarillado, como la cárcava San Francisco y su vertiente menor, son lotes alargados en el trayecto de la calle 17 a la 21, con difícil desarrollo urbanístico. Es como si sobre ellos pesara la servidumbre del paso de los servicios públicos. En su mayoría han sido rellenados, nivelados y edificados frente a las calles por donde cruzan y ocultan la profundidad del canal que en algunos sitios llega a cuatro metros, sin tener licencia de construcción ni ser objeto de sanción por la oficina de control urbano.

Por último, ningún plano del PEMP de 2012 representa como espacio público el sitio arqueológico los Cojines del Zaque, a pesar de su significado cultural para la identidad local. Este sitio era una vía procesional prehispánica Muisca y fue descrito por viajeros a mitad del siglo XIX. Por otro lado, en la cartografía del POT de 2001 sí aparecen los proyectos Paseo y Parque Mirador del Topo y Cojines del Zaque en la antigua Estación del Ferrocarril del Carare, como parte importante del Centro Histórico y cuya existencia resulta invisibilizada frente al Parque Atrio Santuario del Topo propuesto por el PEMP.

Figura 7. Bóveda de canalización de la vertiente de agua San Francisco del borde noroccidental, que no incluye la vertiente secundaria representada en el plano de 1816



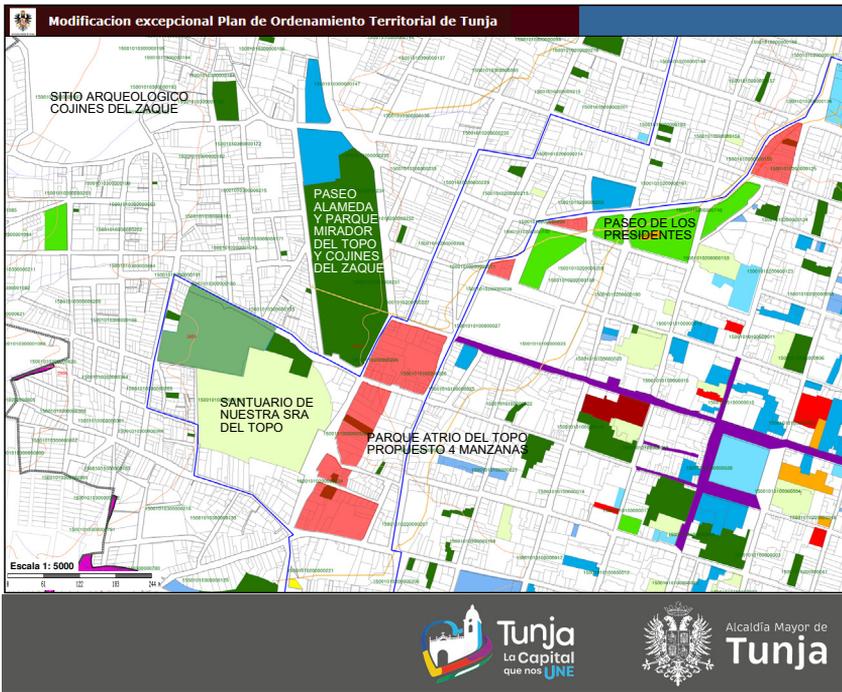
Fuente: Sistema de Información Geográfica de Tunja (2015a).

Figura 8. Trasposición del plano de Tunja de 1816 sobre el de 2015, para identificar el ramal secundario de la cárcava San Francisco



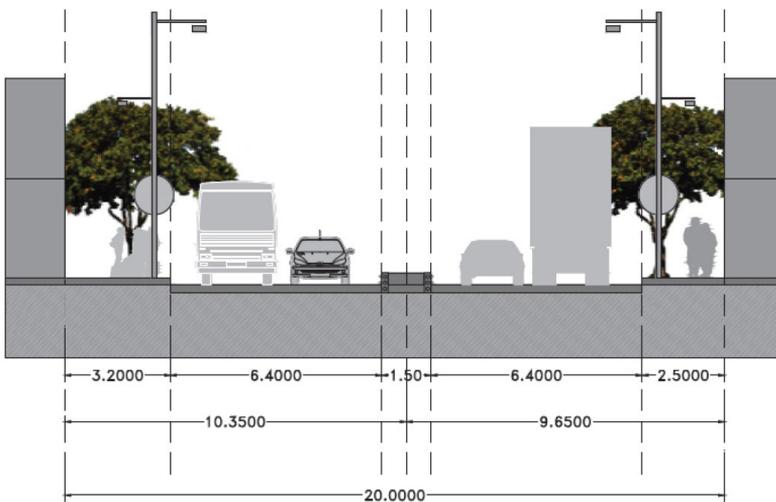
Fuente: elaboración propia usando la herramienta www.georeferencer.com

Figura 9. Proyectos del borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja, según el PEMP de 2012



Fuente: Sistema de Información Geográfica de Tunja (2015b).

Figura 10. Megavía



Fuente: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (2012, p. 104).

Sobre gobierno urbano, planificación y gestión

Dentro del borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja el plan con mayor jerarquía normativa está relacionado con el patrimonio ambiental. En este la cárcava San Francisco corresponde a una escorrentía de subcuenca del río Jordán con suelos erosionados, edificados, sin capa vegetal de amortiguación ecológica en su recorrido a la ronda del río, canalizada como alcantarilla de agua lluvia y agua corriente (fuente Abreu) y con aguas residuales arrojadas a la cuenca alta del río Chicamocha (Corporación Autónoma Regional de Boyacá [CorpoBoyacá], 2016). Sus características reglamentarias están enunciadas con inferior jerarquía en el POT.

El segundo plan en jerarquía trata del patrimonio cultural e integra el área afectada a su zona de influencia noroccidental mediante la acción estructurante Paseo Avenida Colón (Ministerio de Cultura, 2012). Busca articular la Iglesia Convento el Topo, el Parque Atrio Santuario del Topo, Cojines del Zaque y el Parque de los Presidentes. Además, cambia el uso del suelo a vivienda, interviene el patrimonio en riesgo, señala rutas turísticas y armoniza con planes de inferior jerarquía a los proyectos del POT de 2001 y el PDM, 2008-2011.

El diagnóstico y formulación del PEMP tuvo un limitado análisis espacial y trasladó proyectos de otros planes de inferior jerarquía normativa buscando su armonización. Sin embargo, este proceso se realizó sin articulación, por lo que dejó aislado a los Cojines del Zaque del Paseo Avenida Colón, no dio tratamiento a la vertiente San Francisco y, por el contrario, propuso expropiar cuatro cuadras para el Parque

Atrio Santuario del Topo y el intercambiador modal. Con lo anterior, forzó el cambio de uso de suelo a vivienda dentro del sector comercial sin ninguna compensación.

La figura 9 muestra la idea del PEMP de expropiar un área con uso mixto para el Parque Atrio Santuario del Topo, junto al proyecto del POT del Paseo Alameda, Parque Mirador el Topo y los Cojines del Zaque que se formuló en 2001 en la antigua estación del ferrocarril. Lo anterior, es desproporcionado porque centra su atención en el Santuario el Topo y en el intercambiador modal, antes que en los habitantes y en las dinámicas del sector. Además, el artículo 155 de la Norma del Sector Antiguo para el sector Plaza de Mercado estableció un tratamiento de consolidación y rehabilitación, y definió su uso principalmente como residencial, comercial I⁵ y II⁶, institucional y complementario industrial I. En consecuencia, prohibió las demás actividades y usos.

La norma del Sector Antiguo determinó que aún predominaban los usos comerciales asociados a la plaza de mercado pese a su traslado. Además, en el artículo 155 restringió, prohibió y trasladó el comercio tipo III⁷ y propuso los comercios tipo I y II (Alcaldía de Tunja, 1995). Aun con lo anterior, el artículo 109 del PEMP promueve el uso principal de vivienda y complementario institucional (grupos 1 y 2), condiciona el industrial (grupo 1) y excluye el comercio tipo III del anterior reglamento. Actualmente el comercio tipo III se expande sobre la carrera 15, entre calles 17 y 20, donde se propone el Parque Atrio Santuario del Topo, por lo que puede afirmarse que en el proceso de diagnóstico y formulación se omitió a los actores de

5 Comercio I: Consultorios médicos y odontológicos; laboratorios clínicos y estudios profesionales anexos a la vivienda; droguerías y farmacias; fuentes de soda; cafeterías; librerías y papelerías; salones de belleza y peluquerías; venta de flores, matas y plantas; venta de víveres y alimentos como lecherías, salsamentarias, expendios de carne, pescado, frutas, bebidas, tiendas, misceláneas y cigarrerías; y residencias turísticas.

6 Comercio II: Agencias de lotería, turismo, artículos decorativos, artículos de laboratorio, artículos de cuero y calzado, electrodomésticos, equipos de sonido y venta de discos, cacharrerías, laboratorios de fotografía, joyerías, máquinas de oficina, muebles y lámparas, ropa, sastrería, supermercados y telas.

7 Comercio III: Depósitos para materiales de construcción, ferreterías, bombas de gasolina, depósitos de ventas al por mayor de productos alimenticios, centros de acopio y agroindustriales, y almacenes de insumos agrícolas.

este comercio semi pesado y los condicionó al cambio forzoso sin incentivos.

La noción de riqueza cultural y natural de la nación que se incorpora en el PEMP de Tunja se limita al patrimonio cultural inmueble y excluye espacios ambientales prehispánicos como el Alto San Lázaro y los Cojines del Zaque. En Bogotá ocurrió lo contrario, porque el PEMP del Distrito Capital sí incluyó en la zona de influencia a los cerros de Monserrate y Guadalupe (Ministerio de Cultura, 2021), tal como lo estableció el artículo 9 del Decreto 2358 (República de Colombia, 2019). Además, en Tunja el límite del área afectada y la zona de influencia se amplió sin justificación alguna, abarcando más área de la que aparece en la norma del Sector Antiguo de 1995 y el límite temporal que aparece en la Ley 163 de 1959.

La acción estructurante del Paseo Avenida Colón, borde noroccidental, del PEMP, corresponde en los extremos al trazo original de la variante a la carretera central del norte y, según el POT, la vía tendría veinte metros de ancho, dos calzadas y separador de un metro, como aparece en la figura 10. La Mega Vía del PDM, 2008-2010, inicia en la carrera 11 con calle 10 donde el Plan de Movilidad propone ampliarla a 25 metros de ancho (Alcaldía de Tunja, 2010). Posteriormente, se desvía a partir de la calle 17, por la carrera 14 hasta la calle 22 y conecta con el Paseo de los Presidentes desde la calle 22 hasta la calle 26.

En jerarquía normativa sigue el POT de 2001, que establece áreas de protección para el patrimonio cultural, respecto a la configuración de la malla vial, como edificios y espacios públicos. El artículo 84 prevé ampliar la Avenida Colón, de acuerdo con la primera etapa del Paseo de los Presidentes. En cuanto a la cárcava San Francisco, señala dentro de la cartografía básica que no hace parte del espacio público, excepto en el plano de amenazas urbanas que la clasifica como un suelo inestable de baja capacidad portante, y no apto para las construcciones por ser un relleno de cárcavas y hacer parte del sistema de drenaje natural.

La cárcava San Francisco es un elemento natural, complementa el sistema de espacio público y es una escorrentía y cuerpo de agua no permanente con una ronda hídrica terciaria que a cada lado tiene cinco metros. Además, es una zona ambiental de reserva por amenaza. Por su inestabilidad se prohíbe la construcción y es corredor artificial de servicios públicos, que se articula al espacio público al canalizar las aguas lluvias del Alto de San Lázaro. El canal inicia a partir de una vertiente principal que está al oriente del Santuario del Topo y desciende en diagonal al Paseo de los Presidentes, donde empalma con el canal que desciende de la transversal 16 del Paseo Alameda, Parque Mirador del Topo y Cojines del Zaque, tal como se documenta en los artículos 114 a 141 del POT (figuras 7 y 9).

En la base jerárquica se encuentra el PDM que pretendió construir el tramo I de la gran Avenida Centro o Mega Vía de 1.7 km de largo, con el trazo descrito para el Paseo Avenida Colón, borde noroccidental, del PEMP. La obra iba a ser realizada mediante el contrato 423 de 2010, que fue impugnado ante el Concejo Municipal por algunos comerciantes del sector (Redacción El Tiempo, 2010) y demandado ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, con fallo de anulación por falta de planeación técnica y financiera (El Diario Boyacá, 2019).

Discusión sobre el significado de los hallazgos en movilidad

Respecto a la pregunta de investigación

A la pregunta de ¿cómo se relacionan la acción estructurante del Paseo Avenida Colón del borde noroccidental del Centro Histórico del PEMP, la delimitación contenida en la norma del Sector Antiguo de 1995 y los planos de 1816, 1919 y 1937? se responde que la alternativa de movilidad del Paseo Avenida Colón en el borde noroccidental del centro histórico de Tunja tiene un sesgo interpretativo sobre el reglamento

del Sector Antiguo y omitió los planos históricos durante el diagnóstico y formulación del PEMP. Los espacios públicos conformados por los bienes del periodo prehispánico, colonial, republicano y contemporáneo son una riqueza natural y cultural de interés público, que a su vez es signo de identidad bajo la protección del Estado y los ciudadanos. Para este caso en particular, su gestión está a cargo del municipio de Tunja.

Los bienes inmuebles afectados por medidas de protección ambiental o cultural se sujetan a la función social de la propiedad, donde el interés particular cede al interés general y toma el carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible. Los bienes de interés cultural nacional están reglamentados por planes especiales de manejo y protección (PEMP), que implican deberes y derechos de los propietarios, los curadores urbanos, la oficina de planeación y de control urbano de la alcaldía municipal y del Ministerio de Cultura, quienes son responsables de su protección.

El método de trasposición de la cartografía de 1816, 1919 y 1937, sobre la delimitación del área afectada y la zona de influencia del Centro Histórico del PEMP de 2012, permitió hallar diferentes significados respecto a la vertiente de aguas lluvias o cárcava San Francisco. Primero, al trasponer el plano de Tunja de 1816 y la delimitación del PEMP, se encontró que el límite occidental del área urbana era la cárcava San Francisco y no la actual carrera 14, entre las cuales existe una franja de terreno adicional.

La delimitación del borde noroccidental proviene de la norma del Sector Antiguo (Alcaldía de Tunja, 1995), y fue tomada como referente documental del PEMP. Conservó la carrera 14 como límite entre el área de afectación y la zona de influencia, además, incluyó y excluyó cuadras aledañas a su arbitrio frente al plano de Vélez (1816), sin cuestionar la adición de esta franja de terreno al área afectada desde la cárcava San Francisco. La franja está sujeta a restricciones diferentes a su condición temporal por haber sido construida durante el siglo XX y no en la Colonia.

Segundo, al comparar el plano de la ciudad de Tunja de 1919 con el de 1816, se observó que el trazo original de la variante de la carretera central del norte en la parte media del tramo no ejecutado coincide con la cárcava San Francisco, representada con línea punteada desde la parte alta del barrio Santa Bárbara y rumbo al nororiente hacia el Pabellón de Exposición Nacional de Ciencias, Artes e Industrias, o antigua plaza de mercado, y hoy Centro Cívico Comercial Plaza Real. En conclusión, la cárcava es tramo vial y al mismo tiempo límite geohistórico.

El Pabellón de Exposición Nacional de Ciencias, Artes e Industrias fue construido en 1919 (Santamaría Delgado, 2015). Posteriormente se convirtió en la plaza de mercado y en 1939 los costados del crucero central de la plaza se ampliaron con galerías. La plaza se trasladó en 1992 al Complejo de Servicios del Sur, dejando atrás varias de sus actividades complementarias. En este espacio, durante 1997, inició actividades el Centro Cívico y Comercial Plaza Real al remodelar el antiguo edificio de la plaza de mercado.

Tercero, al trasponer el plano de la ciudad de Tunja de 1919 sobre el de 1937, se encontró que el tramo medio de la variante a la carretera central del norte no se ejecutó por motivos técnicos y financieros, cuando se difundieron ideas sobre la planeación de la ciudad, *city planning*. En consecuencia, el trazo del nororiente se desvió hacia el norte por la carrera 2 del plano de 1919 (carrera 8 de 1937 y actual carrera 14), al noroccidente del Centro Cívico Comercial Plaza Real, para empatar con la Avenida Colón e incluir la franja de terreno a partir de la cárcava San Francisco (Santamaría, 2015). La figura 11 muestra cómo el área afectada se amplió por fuera de lo que determinó la Ley 163 de 1959 y el plano de Tunja de 1816.

La anterior trasposición también permitió identificar que, en el trazo del tramo medio de la variante de la carretera central del norte sobre la cárcava San Francisco, se redujo el ancho de afectación como ronda ambiental a ronda de servicios. Esto ocurrió al tender el sistema de bóvedas que canalizan los escurrimientos de la cárcava San Francisco y del ramal menor del

plano de 1816. Las rondas fueron niveladas y construidas frente a las calles y lotes por donde cruzan, aunque sin afectar la calidad del espacio público porque es inalienable, inembargable e imprescriptible, lo que permitió recuperar el ancho de ronda de escorrentía para el nuevo trayecto del Paseo Avenida Colón.

Cuarto, el camino de Toca, Siachoque y Chivata, que del oriente llega a la calle 4, hoy calle 18, es un camino procesional al monasterio del Topo (Estado Mayor General, 1919) y está obstruido por la vertiente menor tributaria de la cárcava San Francisco, que le impide extender la vía. Está invadido por viviendas que obligan su desvío al sur por la callejuela que desemboca en la casa cural y plazuela en la base del monasterio. Es importante recuperar y dar valor

a la ronda de escorrentía de la antigua fuente de Abreu o ramal secundario de la cárcava San Francisco, mediante una pequeña plazuela que sustituya el Parque Atrio Santuario del Topo.

Quinto, la cartografía del PEMP y del POT omite el canal de la cárcava San Francisco, que es un espacio público de ronda con protección ambiental, subsanado por la Modificación excepcional del POT de 2014. El sistema de información geográfica, TUSIG, en la figura 7 representa la bóveda principal sobre una división predial con lotes alargados, anuncia el nuevo trazo del Paseo Avenida Colón, permite la reubicación del Parque Atrio Santuario del Topo y articula la zona de influencia al Parque Mirador Topo y Cojines del Zaque.

Figura 11. Franja en rojo fuera del límite temporal del Decreto 264 de 1963



Fuente: elaboración propia usando el TUSIG.

Respecto a la validación de la hipótesis de investigación

La hipótesis fue: la cartografía de 1816, 1919 y 1937, mal interpretada u omitida en el diagnóstico del PEMP, demuestra que existe otra alternativa de movilidad para la acción estructurante del Paseo Avenida Colón en el borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja. La alternativa consiste en reemplazar la ampliación de la carrera 14, entre calles 17 y 21, por el trazo del tramo medio a la variante de la carretera central del norte de igual ancho de vía sobre la cárcava San Francisco. De este modo se puede solucionar el conflicto de movilidad norte-sur y, simultáneamente, sustituir el Parque Atrio Santuario del Topo, propuesto sobre tres cuadras, por otro de menor tamaño y ubicado sobre la ronda del ramal secundario de la cárcava San Francisco y articulado con el paseo peatonal del Parque Mirador del Topo y los Cojines del Zaque. Además, también será una solución al conflicto de movilidad de occidente a oriente.

Según el artículo 121 del POT, el tramo central no construido de la variante, dentro de las cuadras entre calles 17 y 21, tiene una ronda de servicio de tres metros a cada lado de la bóveda de alcantarillado y está sobrepuesta a una ronda ambiental por escorrentía no permanente de cinco metros a cada lado del eje. Los patios al fondo de los predios tienen cinco metros y suman veinte metros de ancho para la nueva vía. Según el artículo 74 del PEMP, el uso del sector es para obras nuevas o ampliación, con nivel de intervención 3 y altura máxima de tres pisos, en comparación a la ampliación por la carrera 14.

Retomar el trazo de vía sobre la canalización de la cárcava San Francisco tiene la ventaja de que los lotes son alargados, como el del Hoyo de la papa, que es propiedad del departamento y uno de los tres más grandes del tramo a recorrer. Además, el número de predios que afecta el paso de la vía sobre la ronda es menor a los que afecta la ampliación por la carrera 14. La ronda de la cárcava existe como espacio público y el valor de sus terrenos para ampliar el ancho de la vía es menor al valor del terreno

por la carrera 14, por lo que es posible financiarlo por cobro de plusvalías o contribución de valorización.

La movilidad peatonal o vehicular, tal como funciona actualmente en el Centro Histórico, no se vería interrumpida por las obras de la nueva propuesta de movilidad, pues se ejecuta dentro de las cuadras sin obstaculizar las vías. Los propietarios o arrendatarios, quienes aún se dedican a actividades con uso de comercio semi pesado o complementario, no serían impactados durante la ejecución por el mismo motivo. Además, la incomodidad por obra es menor comparada con las obras de demolición de los frentes que ocurre en la otra propuesta.

Retomar el trazo original del tramo medio a la variante de la carretera central del norte del plano de la ciudad de Tunja de 1919, en lugar del trazo del Paseo Avenida Colón del borde noroccidental por la carrera 14, planteado por el PEMP, implica delimitar el área afectada del Centro Histórico según la Ley 163 de 1959. Realizar esto implica excluir la faja de terreno entre la cárcava y la carrera 14, que no hace parte del área urbana del plano de 1816, luego de haber incluido edificios entre finales del siglo XIX e inicios del XX, como se propuso en la norma del Sector Antiguo de 1995 y el PEMP sujetando esta faja a restricciones en usos de suelo, edificabilidad y traslado forzoso sin contraprestación alguna.

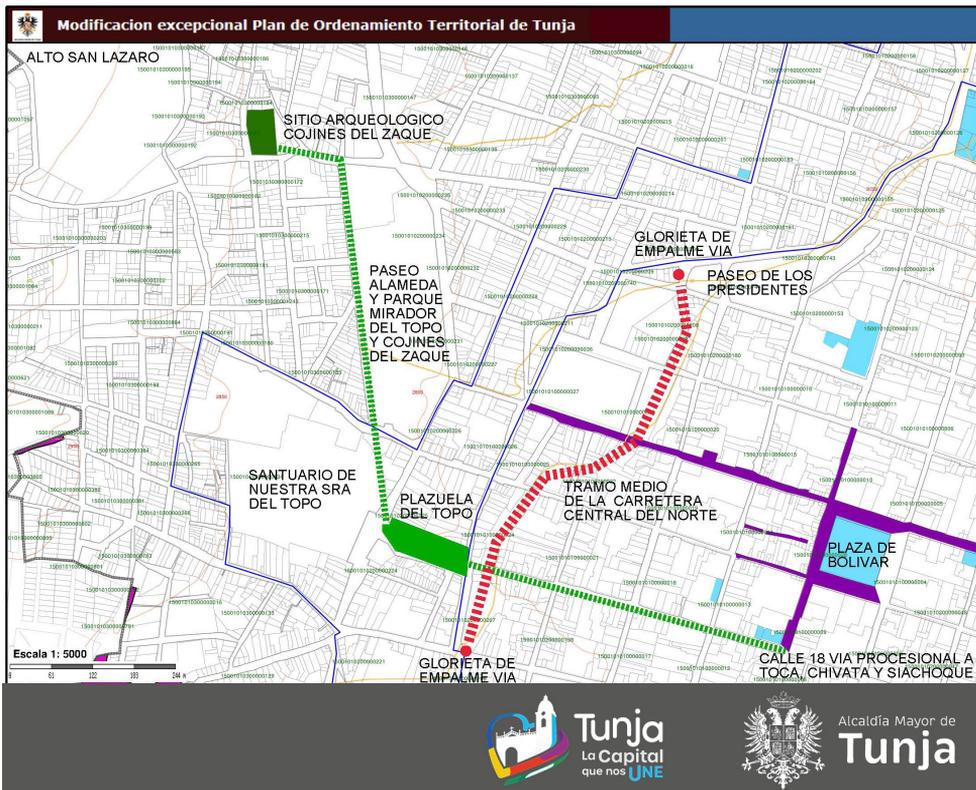
En cuanto a la movilidad, de oriente a occidente del área afectada con la zona de influencia del Centro Histórico, el modo de articular el Santuario del Topo y Cojines del Zaque con el trazo alterno del Paseo Avenida Colón sobre la bóveda San Francisco que sirve de límite, es la calle 18 al oriente. Esta es una calle procesional que proviene desde Toca, Siachoque y Chivata que al occidente termina en la parte alta del Santuario del Topo. Además, está desvalorizada por la fuerte inclinación del terreno de acceso al oriente y por estar obstruida la prolongación de la vía al occidente sobre el ramal secundario de cárcava San Francisco según el plano de 1919, lo que motivó desplazar al sur la calle 18 a la callejuela retorcida en la parte baja del conjunto.

Es necesario recuperar como espacio público el espacio entre la callejuela o calle 18, ubicada entre las carreras 14 y 15 y la ronda del ramal secundario de la cárcava San Francisco, que invaden viviendas populares. Esto debe hacerse por escorrentía no permanente de cinco metros a cada lado del eje, según el inciso 3 del artículo 121 del POT, y servirá como plazuela de acceso a la casa cural y parte baja del Santuario. Lo anterior, significa menos esfuerzo fiscal del municipio y menos impacto sobre los propietarios, en lugar del Parque Atrio del Topo propuesto por el Ministerio de Cultura en 2012 y que supone intervenir cuatro cuadras bajo la figura de expropiación para articular la zona de influencia al área afectada, a costos demasiado altos.

De acuerdo con el artículo 141 del POT, y en complemento a la anterior plazuela, se articula el

sitio arqueológico los Cojines del Zaque a través del Paseo Alameda. La articulación inicia en la parte baja del Santuario del Topo, a partir de la carrera 15; sigue al norte por el límite oriental del terreno, propiedad del Topo; se prolonga por el costado oriental del Parque Suárez Rendón; desemboca en la calle 19 y por la transversal 16, frente a la antigua estación del ferrocarril del Carare o Parque Mirador del Topo y Cojines del Zaque; sigue hasta la calle 23; y finaliza en el Santuario Muisca. El Santuario Muisca fue excluido del PEMP injustificadamente, por lo que es necesario incluirlo en la zona de influencia, en lugar del Parque Atrio, como lo representa la figura 12. Este plano comprueba la hipótesis de que existe otra alternativa de movilidad a la del Paseo Avenida Colón.

Figura 12. Validación de hipótesis, nuevos proyectos en el borde noroccidental



Repercusiones, limitaciones y sugerencias a futuras investigaciones

El conflicto de movilidad del borde noroccidental del Centro Cívico Comercial Plaza Real, lo acentúan los mecanismos previstos en la norma del Sector Antiguo de 1995. Esta norma reguló el sector a fin de limpiarlo de usos indeseables, por lo que desplazó a importantes actores que sostenían y daban sentido a las romerías y fiestas religiosas de Nuestra Señora del Milagro y del Señor de la Columna, que se organizaban a lo largo de las vías sacras y procesionales. Por lo tanto, se perdieron la identidad cultural y las cadenas comerciales que fueron establecidas desde la colonia, todo sin solución final.

Diferentes instrumentos de regulación del Centro Histórico como el plan piloto de 1958, la Ley 163 de 1959, el plan quinquenal *Tunja 450 años* de 1986, la reglamentación del Sector Antiguo de 1994 y el PEMP de 2012, intentaron sin éxito que las actividades y usos del suelo de comercio semi pesado en torno a la plaza de mercado, establecido entre 1939 y 1992, cambiara a los residenciales, acorde a su rehabilitación como Centro Cívico Comercial Plaza Real en 1994, cuando el conflicto de movilidad era más álgido y se proponía atenuar su intensidad.

Las promesas de solucionar el problema de movilidad peatonal y vehicular del borde noroccidental iniciaron al trasladar la plaza de mercado y rehabilitar el edificio, con lo cual cambiaron los usos del suelo y se peatonalizaron algunas calles; prosiguieron con el Paseo de los Presidentes, el Paseo Alameda y el Parque Mirador del Topo y Cojines del Zaque; luego con la gran Mega vía; y, por último con el Paseo Avenida Colón y el Parque Atrio Santuario del Topo. Todos estos planes estuvieron desarticulados y tuvieron alcances reducidos, frente a lo cual cobra protagonismo la propuesta alterna de movilidad.

Si bien los bienes inmuebles son expresión cultural y fundamento de la identidad nacional, los bienes ambientales, arqueológicos e inmateriales también hacen parte del Centro

Histórico, pues son bienes de interés cultural como determina el Decreto 2358 de 2019. Así se ejecutó en el centro histórico de Bogotá. En consecuencia, hay una deuda con la comunidad de Tunja que los habita y cuya participación se limitó a validar las propuestas del Ministerio de Cultura en 2012. En ese momento el saber local fue excluido del diagnóstico y formulación del PEMP, en estrecha relación con el POT y el PDM, por lo que debe tenerse en cuenta en una futura actualización.

Los propietarios de terrenos por donde cruza el canal de la cárcava San Francisco persisten en nivelarla, invadirla o utilizarla para construir locales con sótanos en la cota más baja del canal en varias calles, sobre todo en la reconocida como calle de las mueblerías. Todo sin que el municipio, a través de la Oficina de Infraestructura y Control Urbano, neutralice su avance ilegal, someta al infractor a sanciones y recupere la ronda ambiental. También es necesario que la expedición de licencias de construcción tenga en cuenta el ancho de ronda ambiental.

El nuevo trazo del Paseo Avenida Colón resulta menos oneroso para el contribuyente y tiene mayores ventajas de ejecución por no interrumpir las actividades comerciales ni la movilidad; sin embargo, la expedición de nuevas licencias urbanísticas lo ponen en riesgo, pues las nuevas construcciones tienen aislamientos mínimos, por ejemplo ronda de servicios de tres metros a cada lado del eje del canal San Francisco que son inferiores a la ronda ambiental de cinco metros a cada lado según lo establecido en el artículo 114 del POT.

La propuesta alterna de movilidad debe incluir un sistema de transporte sostenible que vaya de norte a sur, con una estación intermodal a un costado o frente a la entrada principal del Centro Cívico y Comercial Plaza Real, hoy "Hoyo de la papa"; entre las calles 19 y 20 y las carreras 13 y 13A en el sector de mueblerías; o frente al acceso principal del Centro Comercial. Además, debe empalmar los extremos de la Avenida Colón mediante glorietas, en el cruce con el parque Santander y con la calle 17 en el antiguo monumento a los tiestos.

Por último, es necesario incorporar en la cartografía oficial el ramal menor o secundario de la cárcava San Francisco, que se observa en los planos de 1816 y 2015. La cárcava presuntamente recibe aguas corrientes a cielo abierto de la antigua fuente Abreu, que abasteció el Monasterio Recolectión de Candelarios, o del Topo, y al antiguo Hospital. Esto fue verificado en sitio mediante inspección visual y usando la trasposición de planos de la figura 8. También es necesario recuperar esta ronda ambiental para dar paso a una plazuela articulada al monasterio y a la vía, que por el costado oriental se prolongue como Paseo Alameda del Topo y Cojines del Zaque, para mayor articulación del área afectada a su zona de influencia y al Paseo Avenida Colón.

Referencias

- Alcaldía de Tunja. (1995, 18 de mayo). Decreto 311 que reglamenta la Expedición de licencias, permisos de urbanización y construcción y se dictan otras disposiciones.
- Alcaldía de Tunja. (2010a, 13 de octubre). Decreto 0365 por medio del cual se adopta el plan de movilidad para la ciudad de Tunja. <https://www.tunja-boyaca.gov.co/planes/plan-de-movilidad-de-tunja>
- Alcaldía de Tunja. (2010b). *Mapa plan especial de manejo y protección del Centro Histórico de Tunja y su zona de influencia. Delimitación del área afectada y la zona de influencia* [mapa]. <https://bit.ly/3P7qCxp>
- Alcaldía de Tunja. (2015). *Sistema de Información Geográfica de Tunja*. http://186.116.13.48:81/pmapper/map_default.phtml
- Alcaldía de Tunja. (2021). *Plano de acueducto y alcantarillado. Veolia Aguas de Tunja S.A. E.S.P.* [mapa]
- Álvarez, A. (1996). La necesaria componente espacial en la historia urbana. *Revista Ayer* (23). https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/23-2-ayer23_LaHistoriaUrbana_Sambricio.pdf
- Asamblea Nacional Constituyente de Colombia. (1991, 20 de julio). Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional*, (116). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=4125
- Carrión, F. y Dammert-Guardia, M. (2019). El derecho a la ciudad: una aproximación. En *El derecho a la ciudad. Una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina* (p. 404). Lima, Perú: CLACSO, FLACSO, IFEA. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20200519104921/Derecho-a-la-ciudad.pdf>
- Colón, L. (2021, 11 de mayo). *Del mapa histórico al relato. Uso de la cartografía histórica en historia urbana*. IV Encuentro de la Red Colombiana de Historia Urbana. <https://redcolombianahistoriaurbana.org/iv-encuentro-de-la-red-colombiana-de-historia-urbana/>
- Concejo Municipal de Tunja. (1943, 18 de marzo). Acuerdo 005, por el cual se declara monumento nacional dos sitios prehispánicos.
- Concejo Municipal de Tunja. (1958, 11 de diciembre). Acuerdo 006, Plan Piloto de Tunja.
- Concejo Municipal de Tunja. (2014, 28 de julio). Acuerdo Municipal 0016, por el cual se modifican excepcionalmente normas urbanísticas del POT. <https://www.tunja-boyaca.gov.co/pot/acuerdo-municipal-no-0016-del-28-de-julio-de-2014-por>
- Concejo Municipal de Tunja. (2001, 31 de mayo). Acuerdo 0014, Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja. https://www.asocapitales.co/nueva/wp-content/uploads/2020/11/Tunja_Acuerdo0014_POT_2001.pdf
- Concejo Municipal de Tunja. (2008, 13 de junio). Acuerdo 0019, Plan de Desarrollo Municipal para Tunja lo Mejor, 261. https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000001/16_plandedesarrollo20082011paratunjalomejor.pdf
- Congreso de Colombia. (1936, 22 de enero). Ley 14, que autoriza al Poder Ejecutivo adherir el tratado sobre la protección de muebles de valor histórico. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1570170>

- Congreso de Colombia. (1940, 6 de septiembre). Ley 5, sobre monumentos nacionales y de Cartagena. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1559922>
- Congreso de Colombia. (1946, 30 de diciembre). Ley 107. Reforma la Ley 5 de 1940 sobre monumentos nacionales. https://en.unesco.org/sites/default/files/colombia_ley_107_30_12_1946_spa_orof.pdf
- Congreso de Colombia. (1959, 30 de diciembre). Ley 163, sobre defensa y conservación del patrimonio histórico. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=326
- Congreso de Colombia. (1986, 09 de octubre). Ley 50. Plan de Desarrollo Económico y social de Tunja 450 años. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1604791>
- Congreso de Colombia. (1997, 7 de agosto). Ley 397, sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, y crea el Ministerio de la Cultura. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=337>
- Congreso de Colombia. (1998, 05 de agosto). Ley 472, Desarrolla Art. 88 de la Constitución Nacional para ejercicio de las acciones populares y de grupo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=188>
- Congreso de Colombia. (2008, 12 de marzo). Ley 1185, Modifica y adiciona la Ley General de Cultura. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=29324
- Congreso de Colombia. (2011, 18 de enero). Ley 1437, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>
- Congreso de Colombia. (1959, 30 de diciembre). Ley 163. Sobre defensa y conservación del patrimonio histórico. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=326
- Congreso de la República. (2007, 6 de julio). Acto Legislativo 2, Modifica Art. 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25676>
- Contreras, Y. (2019). *Renovación urbana en Bogotá: incentivos, reglas y expresión*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos, IEU. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/76617>
- Corporación Autónoma Regional de Boyacá, (CorpoBoyacá). (2016, 16 de junio). *Plan de ordenación y Manejo Ambiental de la Cuenca Alta del Río Chicamocha. Tunja: CorpoBoyaca*. <https://www.corpoboyaca.gov.co/ventanilla/pomca-cuenca-alta-del-rio-chicamocha/>
- El Diario Boyacá. (2019, 18 de octubre). Después de nueve años le dan la razón a Pedro Pablo Salas en el caso de la Megavía. *El Diario*. <https://periodicoeldiario.com/despues-de-nueve-anos-le-dan-la-razon-a-pedro-pablo-salas-en-el-caso-de-la-megavia/>
- Estado Mayor General. (1919). *Plano de la ciudad de Tunja* [mapa]. Biblioteca del Congreso, Washington D.C.
- Gutiérrez, H. (2020). *Urbanismo y ordenamiento territorial*. Bogotá: Leyer Editores.
- Mendoza, J. (2012). La teoría en la investigación científica: marco teórico, modelos y medición. En K. Sáenz López et al (Ed.), *Metodología para investigaciones de alto impacto en las ciencias sociales* (pp. 47-93). Madrid: Dykinson.
- Ministerio de Cultura. (2012, 13 de abril). Resolución 0428, Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Tunja y su zona de Influencia, declarado bien de interés cultural del ámbito nacional. https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000347/17335_pemp_resolucion_0428_del_27mar2012.pdf
- Ministerio de Cultura. (2021, 6 de abril). Resolución 088, Plan Especial de Manejo y Protección, PEMP, del Centro Histórico de Bogotá, declarado como bien de inte-

- rés cultural del ámbito nacional. <https://mincultura.gov.co/ministerio/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/publicada>
- Ministerio de Cultura. (2012, 13 de abril). Resolución 0428, Plan Especial de Manejo y Protección. https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000347/17335_pemp_resolucion_0428_del_27mar2012.pdf
- ONU-Hábitat. (2020, 24 de febrero). *Componentes del derecho a la ciudad*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/componentes-del-derecho-a-la-ciudad>
- Redacción El Tiempo. (2003, 1 de junio). La virgen del Milagro de Tunja. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-967266>
- Redacción El Tiempo. (2009, 16 de febrero). Tunja le dice adiós a la categoría de Distrito Histórico y Cultural. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3YhC7qf>
- Redacción El Tiempo. (2010, 31 de mayo). La pela por la Mega Vía se la dio el alcalde de Tunja Arturo Montejo ante comerciantes y concejales. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7733450>
- República de Colombia. (1963, 12 de febrero). Decreto 264, Reglamenta la Ley 163 de 1959. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=1307
- República de Colombia. (1981, 29 de mayo). Decreto 1380, Aprueba la reglamentación de la Zona Histórica de la ciudad de Tunja (Boyacá). <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1276459>
- República de Colombia. (2019, 26 de diciembre). Decreto 2358, Modifica y adiciona DUR Patrimonio Cultural Material e Inmaterial. <https://bit.ly/3FARdQi>
- Rivera, J. (1937). *Copia del Plano de la ciudad de Tunja* [mapa]. División de la Biblioteca del Congreso, Washington.
- Sáenz, K. y Támez, G. (Ed.). (2014). *Métodos y técnicas cualitativas y cuantitativas aplicables a la investigación en Ciencias Sociales*. México: Tirant Humanidades.
- Santamaría, L. (2015). *Historia urbana de Tunja durante el ciclo de conmemoraciones centenarias 1878-1939* [tesis de doctorado, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja, Colombia]. <https://repositorio.uptc.edu.co/bitstream/001/2069/1/TGT-751.pdf>
- Sistema de Información Geográfica de Tunja – tusig. (2015a). *Mapa bóveda de canalización de la vertiente de agua San Francisco del borde noroccidental* [mapa]. http://45.65.232.194:81/pmapper/map_default.phtml
- Sistema de Información Geográfica de Tunja – tusig. (2015b). *Mapa de proyectos del borde noroccidental del Centro Histórico de Tunja, según el PEMP de 2012* [mapa]. http://45.65.232.194:81/pmapper/map_default.phtml
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (2012). *Propuesta de movilidad futura. Herramienta de transporte terrestre urbano de pasajeros y carga. Simulación del efecto de proyectos de infraestructura y políticas de transporte*. Tunja: Facultad de Ingeniería. <https://bit.ly/3h6TFEB>
- Vélez, A. (1816). *Plano de la ciudad de Tunja* [mapa]. Archivo Cartográfico y de Estudios Geográficos del Centro Geográfico del Ejército, Madrid, España. https://patrimoniocultural.defensa.gob.es/sites/default/files/2017-02/143_CGE_Mapas_planos_Atlas_Universales_America.pdf

Sección:

Reflexión

Reflection

Reflexão



Sección. Reflexión | **Section.** Reflection | **Seção.** Reflexão

Artículo revisado por pares académicos.

Territorios de migrantes. Conformación urbano-arquitectónica en tres procesos de asentamiento en Venezuela

Diego Alexander Buitrago Ruiz. Magíster en Historia y Teoría del Arte, la Arquitectura y la Ciudad de la Universidad Nacional de Colombia. Docente de la Universidad Santo Tomás seccional Tunja. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2085-8939> Correo electrónico: diego.buitrago@usantoto.edu.co

Recibido: 7 de septiembre de 2021

Aprobado: 14 de julio de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: el autor ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

Entre 1830 y 1960 arribaron a Venezuela oleadas de migrantes, cuyo número varió de acuerdo con las políticas migratorias regentes. La principal causa de la inmigración fue la necesidad local de fuerza de trabajo para la colonización y explotación de los inexplorados territorios agrícolas, los recién descubiertos territorios petroleros, y los aun en conformación territorios urbanos. Los extranjeros que salían de sus países de origen a causa del conflicto o la pobreza tenían el potencial para impulsar la prosperidad en dichas tierras.

Ante este panorama, el objetivo del presente artículo es examinar la conformación urbano-arquitectónica en tres procesos de asentamiento de migrantes europeos en territorio venezolano. Para ello se asumió que los grupos inmigrados portan valores, memorias y conocimientos que perviven en la cultura material del lugar de acogida. Para caracterizar a los territorios de migrantes se indagó en sus huellas a través de una revisión documental de fuentes secundarias relacionadas con las temáticas de políticas y datos estadísticos de inmigración, distribución del territorio productivo, proyectos urbanos y arquitectónicos, y el fenómeno de adaptación e identidad cultural.

Palabras Clave: cultura material, inmigración, migración, siglo xx, territorio agrícola, territorio petrolero, territorio urbano.



Territories of migrants. Urban-architectural conformation in three settlement processes in Venezuela

Abstract

Between 1830 and 1960, waves of migrants arrived in Venezuela, the number of which varied according to the general migration policies. The leading cause of immigration was the local need for labor to colonize and exploit unexplored agricultural territories, recently discovered oil territories, and those still making urban territories. Foreigners leaving their home countries because of conflict or poverty had the potential to fuel prosperity in those lands.

Given this panorama, this article aims to examine the urban-architectural conformation in three processes of settlement of European migrants in Venezuelan territory. For this, it was assumed that the immigrant groups carry values, memories, and knowledge that survive in the material culture of the host place. In order to characterize the territories of migrants, their footprints were investigated through a documentary review of secondary sources related to the issues of immigration policies and statistical data, distribution of fertile territory, urban and architectural projects, and the phenomenon of adaptation and cultural identity.

Keywords: material culture, immigration, migration, 20th century, agricultural territory, oil territory, urban territory.

Territórios migrantes. Conformação urbano-arquitetônica em três processos de assentamento na Venezuela

Resumo

Entre 1830 e 1960, ondas de migrantes chegaram à Venezuela, cujo número variou de acordo com as políticas migratórias regentes. A principal causa da imigração foi a necessidade local de força de trabalho para colonizar e explorar os inexplorados territórios agrícolas, os recém-descobertos territórios petrolíferos e os ainda em conformação territórios urbanos. Os estrangeiros que saíam de seus países de origem devido ao conflito ou à pobreza tinham o potencial para impulsionar a prosperidade nessas terras. Ante esse panorama, o objetivo deste artigo é examinar a conformação urbano-arquitetônica em três processos de assentamento de migrantes europeus em território venezuelano. Para isso, foi assumido que os grupos imigrados portam valores, memórias e conhecimentos que sobrevivem na cultura material do lugar de acolhida. Para caracterizar os territórios de migrantes, questionou-se sobre suas marcas através de uma revisão documental de fontes secundárias relacionadas com as temáticas de políticas e dados estatísticos de imigração, distribuição do território produtivo, projetos urbanos e arquitetônicos, e o fenômeno de adaptação e identidade cultural.

Palavras-chave: cultura material, imigração, migração, século xx, território agrícola, território petrolífero, território urbano.

Introducción

Con el propósito de examinar la conformación urbano-arquitectónica en tres procesos de asentamiento de migrantes europeos en territorio venezolano¹, este artículo se ha estructurado en cuatro segmentos principales: primero, *inmigración hacia Venezuela*, donde se resumen los ingresos de extranjeros a territorio venezolano entre 1830 y 1960, que estuvieron determinados por las políticas migratorias y las condiciones económicas que fueron proporcionales al crecimiento demográfico del país; segundo, *asentamiento en territorio agrícola*, donde se revisan algunos de los programas de inmigración dirigida, que produjeron unidades agrícolas al interior del país enfocadas en la explotación intensiva de la tierra; tercero, *asentamiento en territorio petrolero*, donde se reconocen algunos de los campamentos petroleros a los que arribaron migrantes y que luego se consolidaron como ciudades intermedias; y, cuarto, *asentamiento en territorio urbano*, donde se explican las cantidades masivas de migrantes formales e ilegales que se ubicaron en las periferias de crecimiento urbano de Caracas. A modo de conclusión, se realiza una síntesis en torno a las condiciones y efectos en los migrantes, en términos del acceso al hábitat y su proceso de adaptación a los nuevos territorios.

El enfoque metodológico para la lectura de las fuentes consultadas asume que los grupos inmigrados portan valores, memorias y conocimientos que perviven en la cultura material del lugar de acogida. Para corroborarlo, se realizó una revisión documental de fuentes secundarias relacionadas con las temáticas de políticas y datos estadísticos de inmigración, distribución del territorio productivo, adaptación e identidad cultural, e incluso literatura ficcional relacionada que permitiera caracterizar los territorios de migrantes.

Entre los trabajos de corte general que precisaron los acontecimientos del periodo en cuestión

en Venezuela, vale la pena nombrar los textos de Juan Martín Frechilla (1994), Beatriz Meza Suinaga (2014) y Juan Carlos Rey (2011). Además, fueron relevantes las observaciones consignadas en los archivos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y del Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento Urbano (Cinva), a propósito de la migración interna de los países latinoamericanos, la tenencia y productividad de la tierra, y la labor institucional a mediados del siglo xx.

Finalmente, la literatura jugó un papel esencial para comprender el sentir migrante y la actitud del pueblo venezolano hacia la llegada de las costumbres extranjeras. La tesis doctoral de Meridalba Muñoz Bravo, *Urbe en palabras: La otra ciudad venezolana* (2006), y la novela *Venezuela imán* (1961), del escritor de origen español José Antonio Rial, documentaron los dramas de la travesía, la promesa de futuro del nuevo mundo, el exotismo del paisaje y sus gentes, y, en especial, los procesos de transformación territorial agenciados por la migración.

Inmigración hacia Venezuela

Los procesos de inmigración registrados hacia el territorio de Venezuela se remontan a la colonización del Imperio español, con la consecuente erradicación de pueblos indígenas y la migración forzada desde África, lo que dejó huella en la posterior conformación de la demografía venezolana. Aunque no se cuenta con cifras exactas, dado que los conteos censales se oficializaron solo hasta 1845, se calcula que entre 1832 y 1857 ingresaron a Venezuela aproximadamente 13 000 personas, mayoritariamente españoles (canarios y gallegos) que se dedicaron a las actividades agrícolas. La medición oficial de 1891 indica que aproximadamente el 2% de la población, de un total de 2.3 millones de habitantes, estaba constituida por extranjeros. Para inicios del siglo xx, “en el periodo comprendido entre 1905 y 1910 entraron a Venezuela 44 508

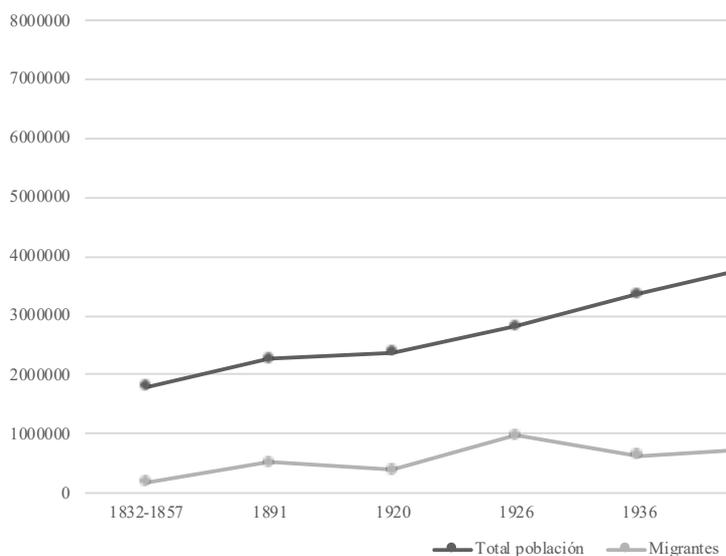
1 Esta reflexión surgió con ocasión del Seminario de Vivienda Social en América Latina, parte del Doctorado en Arte y Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.

inmigrantes en forma espontánea, pero salieron 38 565 venezolanos” (Carruyo et al., 1974, p. 28). La salida masiva tuvo que ver con las dictaduras de Cipriano Castro (1899-1908) y Juan Vicente Gómez (1908-1935).

Si bien el dictador Gómez había promovido la inmigración con el propósito de poblar las áreas rurales del país, las normas eran bastante selectivas al vetar población “no blanca o no europea”. Por tanto, como lo indicó Mario Valero (2018), el proceso inmigratorio creció muy poco durante las tres primeras décadas del siglo xx, situación que cambió radicalmente con la institución de un nuevo régimen político a partir de 1945, cuando se produjo una ola de migración masiva desde Europa. La migración se explica por las condiciones de devastación

luego de la II Guerra Mundial, que forzó la salida de ciudadanos europeos hacia múltiples lugares del mundo, y entre ellos Venezuela se posicionó con una política de apertura de fronteras, aunada al auge petrolero que se prestaba para brindar condiciones de bienestar a la población local y foránea. El ímpetu inmigratorio se mantuvo hasta finales de la década del sesenta, en la que, de nuevo, un cambio político drástico modificó las condiciones del país (figura 1). En adelante, la llegada de migrantes transatlánticos se mantuvo hacia la baja, mientras que aumentaba la llegada de americanos, en especial de colombianos, que buscaban beneficiarse del ambiente comercial y la calidad de vida superior que producía los réditos petroleros.

Figura 1. Crecimiento de la población inmigrante de Venezuela entre 1832 y 1961



Fuente: elaboración propia basada en datos del INE (2012), Páez (1963) y de Corso (2017).

Aunque las cifras oficiales pueden presentar fallos y además no tienen en cuenta la migración ilegal, el máximo de población inmigrante que llegó a tener Venezuela entre 1832 y 1961 fue de poco más del 7% del total de la

población (tabla 1). Los grupos más representativos de migrantes varían de acuerdo con el momento de medición, pero en términos generales los colombianos representaban aproximadamente una cuarta parte de los migrantes en

los censos de 1941, 1950 y 1961, mientras que españoles, italianos, portugueses y estadounidenses, en ese orden, configuraron el resto de la demografía inmigrante en Venezuela² (tabla 2).

El flujo migratorio avanzó en paralelo con el crecimiento demográfico, como lo indican la tabla 1 y la figura 1. Las cifras entre 1832 y 1941 indican un aumento sostenido, aunque lento,

pero desde el censo de 1941 la población creció entre 1 millón y 2 millones y medio en las siguientes dos décadas, respectivamente. Ese aumento se explica por la concentración de la población en zonas saludables como la meseta andina y la costa, y también por la bonanza petrolera que mejoró las condiciones socioeconómicas de los centros urbanos³.

Tabla 1. Población inmigrante de Venezuela entre 1832 y 1961

	1832-1857	1891	1920	1926	1936	1941	1950	1961
Total población	1 788 159	2 270 941	2 385 000	2 814 131	3 364 347	3 850 771	5 034 838	7 523 999
Migrantes	13 000	38 606	28 620	72 138	47 026	55 654	208 640	541 553
	0.73 %	1.70 %	1.20 %	2.56 %	1.40 %	1.45 %	4.14 %	7.20 %

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Población inmigrante por país de origen en Venezuela entre 1926 y 1961

	1926	1936	1941	1950	1961
Colombia	7789	19421	16 979	45 053	102 314
España	5769	5746	6959	37 775	166 660
Italia	3009	2652	3137	43 997	121 733
Portugal	18	28	650	10 890	41 973
EE. UU.	2687	2227	3575	11 561	13 271
Polonia	27 218	336	3727	Sin registro	Sin registro
Gran Bretaña	6541	6783	5516	9110	Sin registro
Francia	3065	3485	3145	7281	Sin registro
Alemania	1108	1413	1712	3787	Sin registro
Holanda	1905	1502	1202	2711	Sin registro
Otros	2108	3551	6717	30 875	95 612
TOTAL	61 217	47 144	53 319	203 040	541 563

Fuente: elaboración propia basada en datos del INE (2012), Páez (1963) y de Corso (2017)⁴.

- Por la difusión histórica de la diáspora judía y su pertinencia respecto del periodo de máximo tránsito migratorio hacia Venezuela, vale la pena mencionar que la escritora Jaqueline Goldberg (2022) afirma que “unos 7500 judíos entraron a Venezuela entre 1935 y 1950”.
- Según los censos venezolanos los centros urbanos eran concentraciones mayores a 2500 habitantes.
- En la década de 1920 se produjo un pico anómalo, debido al éxodo masivo de polacos que salieron de su país por el golpe de Estado militar sucedido en mayo de 1926, y que tenían una posible guerra civil o invasión soviética o alemana.

Para aproximarse a las sensaciones experimentadas por los inmigrantes que arribaban a las costas venezolanas provenientes de Europa, José Antonio Rial, en la novela *Venezuela imán* (1961), describe el territorio como exuberante y mitificado por las exploraciones conquistadoras que no lograron descifrarlo:

A muchos de los extranjeros que llegan del Viejo Mundo o de la misma América [...] les interesan la ciudad y el país semideshabitado que comienza aquí mismo, en los lindes de la urbe, solo porque produce ingentes cantidades de petróleo, porque hay minas de hierro en las montañas de Imataca, en cerro Bolívar, oro en el río Yururary y diamantes en el Caroní (p. 16).

La inmensidad y variedad de las tierras venezolanas resultaban desconcertantes por su riqueza y capacidad productiva. Durante el siglo XIX la tierra venezolana se dedicó principalmente al monocultivo del café y cacao, pero con el descubrimiento de los yacimientos de petróleo a principios del XX, se reconfiguró el mapa productivo. Al interpretar la serie de cartografías realizadas por Beatriz Ceballos tituladas *La formación del espacio venezolano* (1982), se pueden identificar cinco zonas diferenciadas del territorio de Venezuela (figura 2): 1) la costa Caribe, donde se ubican los puertos de entrada y salida de gentes y mercancías (en orden de importancia: La Guaira, Puerto Cabello, Barcelona, Cumaná y Carúpano); 2) los yacimientos petroleros, concentrados en la zona del lago de Maracaibo al occidente, y en El Tigre, al oriente; 3) la red de ciudades junto a la cordillera andina que parte desde la frontera con Colombia en San Cristóbal y remata en la gran capital Caracas; 4) la Gran Sabana, al interior del país, donde se concentra la población rural y la explotación agrícola y ganadera; y, 5) la Amazonía y la Guyana, zonas inexpugnables de selva con difícil acceso.

Como se interpreta a partir de la configuración territorial, en sus relaciones dialécticas con las capacidades de producción, los procesos de urbanización y la distribución demográfica, el norte del país también reunía una red

de ciudades interconectadas por concentrar las zonas de explotación petrolera; no obstante, las ganancias producidas fueron invertidas en su mayoría en el crecimiento de Caracas, la capital financiera y administrativa. Mientras tanto, las tierras agrícolas del sur resultaban inoperantes y poco ocupadas por su extensión e inaccesibilidad.

En ese contexto, las rutas migratorias que se dibujaron fueron pendulares, de acuerdo con la intención de la política exterior vigente que trasladó a los inmigrantes desde los puertos de acceso hacia los campos productivos (petroleros y agrícolas), para retornar a los centros urbanos que ofrecían mayores condiciones de bienestar.

Asentamiento en territorio agrícola

Con el inicio de la historia republicana venezolana desde mediados del siglo XIX, el país se enfrentó a enmendar los entuertos de la guerra y a reconquistar un territorio desconocido e improductivo. En esas circunstancias, desde el Ejecutivo surgió la idea de poblar el interior del país con grupos de familias migrantes europeas organizadas en colonias agrícolas, con el propósito de dominar y activar la producción de estas tierras. También se plantearon como polos para el desarrollo urbano de pequeñas ciudades, pero esto no se logró en la gran mayoría de casos y las poblaciones antiguas permanecieron como centros.

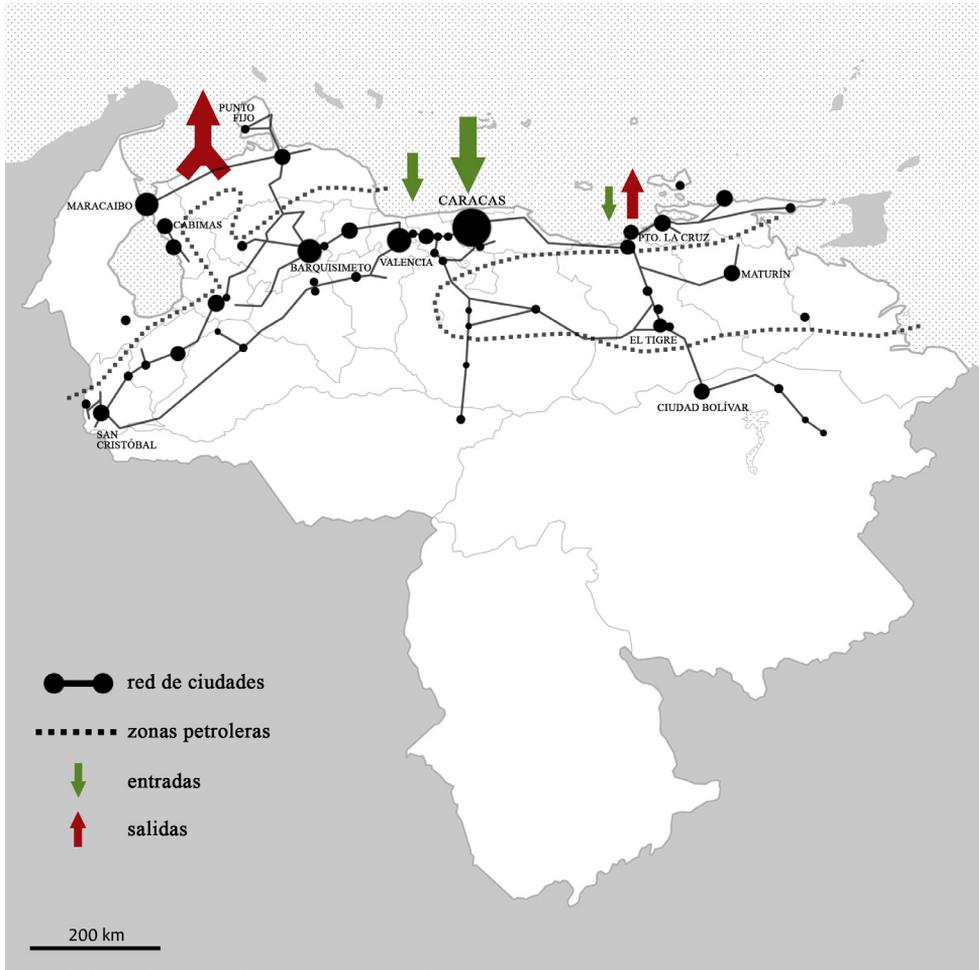
Durante el segundo periodo presidencial del general José Antonio Páez (1839-1843), se abrieron las puertas a la migración proveniente de Europa, regularizada a través de una Ley de Inmigración aprobada en 1840. Este primer paso promovió la colonización agraria de las zonas cercanas a las capitales costeras. El único asentamiento que prosperó en este programa fue la Colonia Tovar en el estado Aragua, fundada en 1843 por 374 alemanes.

Los terrenos donados por la familia Tovar en la cordillera de la costa coincidían con la memoria paisajística de los migrantes: la Selva Negra junto al Rin y por ello el paisaje de

bosque montañoso junto al río Tuy resultó óptimo. Se trataba de un conjunto de edificaciones sencillas en bahareque, que luego fueron

reconvertidas con un “estilo tipicista alemán”: marco en madera, paños en mampostería blanca y cubierta de fuerte pendiente a dos aguas.

Figura 2. Zonificación territorial de Venezuela



Fuente: elaboración propia basada en Ceballos (1982).

Hasta 1870, bajo el mandato del general Antonio Guzmán Blanco, se retomó la intención de establecer nexos con el interior del territorio a través de migrantes de origen alemán, italiano, español y francés. Las pretensiones del general se oficializaron con el Decreto de Inmigración

de 1874, por el cual se reglamentó el proceso inmigratorio y colonizador en manos del Estado —no de la iniciativa privada como en el caso de la Colonia Tovar—. En el Decreto, “se promovía la ‘Inmigración’, especialmente de personas aptas para la agricultura, las artes y el servicio

doméstico [...]. Para coordinar todo el proceso se creó la Dirección General de Inmigración (1874) con sede en Caracas y dependiente del Ministerio de Fomento” (Laya, 2017, p. 11).

Derivado del decreto, se fundó en 1874 el Distrito Colonial Guzmán Blanco, que inició con colonos criollos y quince familias de franceses, quienes, por no ser agricultores de vocación, fracasaron y abandonaron el lugar. En su reemplazo fueron llevados colonos venezolanos y 753 extranjeros, entre franceses (71), italianos (313), españoles (300) y polacos (69). Se ubicaron en la selva de Guatopo, al sur de Caracas, en inmediaciones de los actuales estados Miranda y Guárico. La zona, de difícil acceso desde la capital, era muy fértil para el cultivo de café, caña de azúcar, y frutos menores que podían ser exportados vía fluvial hasta el Puerto Carenero. La colonia se constituía de dos municipios y ocho vecindarios que en su momento alcanzaron los 2500 habitantes.

A la postre, la colonia falló. La incertidumbre de las cosechas por variaciones climáticas desincentivó a los inmigrantes que, desde 1888, empezaron a abandonar la colonia hacia municipios más consolidados, en los que buscaron dedicarse a labores comerciales. En 1890 se renombró como Colonia Independencia y poco más de una década después perdió su estatus territorial (como todas las colonias hasta ese momento)⁵.

Las políticas inmigratorias de este periodo ofrecían múltiples ventajas a los extranjeros. Por ejemplo: pago de los gastos de viaje y primeros meses de residencia, las mismas libertades de los criollos (religiosas, de cátedra, etc.), la exención de impuestos a los útiles traídos consigo, la cesión de tierras baldías para la producción agrícola y varias oportunidades de empleabilidad. A pesar de ello, hubo varios problemas que impidieron consumir los objetivos de ocupación territorial, entre ellos: la dificultad de

erradicar las enfermedades transmisibles en las selvas y llanuras inexpugnables; el aislamiento del resto del país por la escasez de vías; la falta de planificación, fomento y seguimiento de los proyectos; la carencia de políticas socioculturales de integración de los colonos extranjeros; y, la imposibilidad de igualar los avances de la extracción petrolera a través de la producción agrícola por la falta de tecnificación del campo (Muñoz, 2006, p. 126).

Luego de una interrupción en el accionar de las políticas migratorias dirigidas al campo, fue hasta la promulgación de la Ley de Inmigración y Colonización de 1936⁶, que se indicó que: “la Nación fomentará la inmigración europea y promoverá, en cooperación con los Gobiernos de los Estados y las Municipalidades, la organización de Colonias Agrícolas” (Congreso de la República de Venezuela, 1936, art. 32). Al año siguiente, con la creación del Instituto Técnico de Inmigración y Colonización (antes llamado Oficina de Inmigración, Colonización y Repatriación), según Martín, se produjo un reinicio de la fundación de colonias, como las de Mendoza, en Ocumare del Tuy; Bejarano, Yagrumal, El Totumo y Goiglle, en el estado Carabobo, y la refundación de la Colonia Bolívar en el valle de Chirgua, con migrantes de origen suizo y danés, con la intención de ser una “colonia modelo” (1994, pp. 245-246). Todas fracasaron.

Durante algunos meses de 1939, el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización estuvo dirigido por Arturo Uslar Pietri, reconocido intelectual y muy crítico de la desafortunada explotación de hidrocarburos que, a pesar de producir menos del 3% del empleo, determinaba los ingresos de todo el país. En comparación, la actividad agrícola y agropecuaria se mantuvo a la cabeza de las actividades productivas entre 1950 y 1971. Uslar Pietri proponía “sembrar el petróleo”, es decir, regular el recurso y diversificar la economía

5 Actualmente los territorios de la antigua colonia, que alcanzaron las 14 600 hectáreas, hacen parte del municipio de La Esperanza y se encuentran dentro del Parque Nacional Guatopo, estado Miranda.

6 Para 1912, por medio de una ley se creó la Oficina Central de Colonización, que regulaba los derechos sobre la tierra de venezolanos y extranjeros. Le siguió una Ley de extranjeros de 1932, derogada y reemplazada en 1937.

hacia las labores agrícolas o ganaderas. De allí su apuesta definitiva por la profundización del programa de colonias agrícolas al interior del territorio. Aunque la propuesta de Uslar Pietri tampoco se concretó, a partir de allí, las colonias modernas como la colonia agrícola El Cenizo (1946), el Proyecto agropecuario del Guárico o una colonia en Barlovento (1949), se idearon alrededor de grandes proyectos infraestructurales que operaban en el ordenamiento del territorio como represas, hidroeléctricas, puertos y líneas de ferrocarril.

También se incorporó otra novedad: la posibilidad de un modelo cooperativo de explotación de la tierra, donde los campesinos dueños de una porción de terreno producían para el uso doméstico, al tiempo que recibían bonos de propiedad y salarios colectivos. El ideal era que la comunidad adquiriese capacidad técnica y de mercadeo para sostenerse a sí misma.

La Unidad Agrícola de Turén, en los llanos del estado Portuguesa, fue un ejemplo de este modelo cooperativo. El proyecto, propuesto desde 1947, fue posible gracias al trabajo conjunto del Instituto Técnico de Inmigración y Colonización (reconvertido en el Instituto Agrario Nacional desde 1949) y la Misión Técnica Agraria Italiana. Como lo relata el cronista Leonel Canelón (2021), el grupo de 54 familias italianas no arribó sino hasta 1952, luego de un extenuante viaje en barco que tardó casi dos meses. A los migrantes se les otorgaban tierras en préstamo siempre y cuando las mantuvieran productivas, en una relación de distribución entre los extranjeros y los colonos venezolanos de 2 a 1, para una superficie disponible cercana a las 25 000 hectáreas.

Aun con lo anterior, desde tiempos ancestrales, en Venezuela se practicaba un uso de la tierra a pequeña escala, conocido coloquialmente como el *conuco*. Se trataba de parcelas mínimas destinadas al auto sustento familiar, que consistía en la siembra de maíz y caraota, base alimenticia del campesino venezolano⁷.

Con el programa de Unidades Agrícolas como el de Turén, se deforestaron zonas extensas para dejar atrás el sistema de conucos y, en cambio, implantar un modelo de tecnificación y masificación de la producción agrícola, en especial de arroz y azúcar, basado en el cooperativismo, parcelamiento y créditos para la pequeña propiedad.

Al seguir este modelo, la colonia de Turén logró los rendimientos económicos adecuados y fue referente del posible desarrollo rural de la región de la Guayana, otra zona pendiente de colonización productiva. El propósito último era la consolidación de una clase media agroindustrial, que emulara las características del campesinado norteamericano, que gozaba de facilidades en vivienda, educación y salud, al tiempo que dedicaba su esfuerzo al aumento de la producción nacional.

A pesar de este éxito, en general, las dificultades para la conclusión de los proyectos de colonias agrícolas se encontraron en las desigualdades del campo —cosa general en América Latina—, la tenencia de la tierra productiva en manos de unos pocos y la inoperancia del Estado en procura de condiciones aptas para la producción agropecuaria como vías, insumos y apertura de mercados internos y externos.

Además, como lo indicaba la Cepal en su informe sobre la inmigración en Venezuela de 1950, resultó problemático que “los inmigrantes y los venezolanos fueron escogidos más por sus necesidades que por su competencia, y sin procurarles preparación, supervisión ni ayuda técnica en la administración y manejo de la tierra” (p. 38). De ello se deduce que los migrantes eran “útiles” siempre que mejoraran la productividad del territorio nacional.

Asentamiento en territorio petrolero

La posibilidad de incrementar exponencialmente la productividad del territorio venezolano se cimienta en 1904, cuando el presidente

7 Según el Censo Agrícola y Ganadero de 1937, había 24 600 conucos (de unas cinco hectáreas cada uno), mientras que 3300 personas eran propietarias del 85% de las tierras productivas (con terrenos de más de mil hectáreas cada uno).

Cipriano Castro reguló la explotación petrolera, cuestión que marcaría el futuro del país hasta hoy. Fue ese fenómeno de usufructo de los recursos naturales y la multiplicación de las ganancias del Estado, lo que incitó un flujo migratorio hacia Venezuela desde principios del siglo XX, y que se sostuvo en la búsqueda de los beneficios del “oro negro”.

Las compañías dedicadas a la explotación petrolera extranjeras que arribaron a territorio venezolano, como Creole, Shell, Mene Grande y Mobil, contrataron a trabajadores especializados provenientes de Estados Unidos, Gran Bretaña y Holanda. Los operarios y sus familiares se ubicaron en campamentos junto a los yacimientos, dando lugar a enclaves productivos que atrajeron también a mano de obra local, dadas las condiciones de relativa estabilidad laboral.

Un ejemplo de este tipo de asentamiento fue el que dio origen a la población de Cabimas, al oriente del gran lago de Maracaibo. La explotación petrolera se potenció a partir de 1922 luego de una infructuosa tarea de exploración iniciada en 1913. El “milagro del pozo de La Rosa” puso a Cabimas en el mapa venezolano y del mundo. Al pozo llegaron por cientos los *musiúes*⁸ para alojarse en casas prefabricadas para familias o en barracas para solteros.

El campamento, de la etapa de exploración, y el campo, de la etapa de extracción, se constituyeron como conjuntos urbanos primigenios ordenados sobre calles peatonales que delimitaban cada una de las sencillas edificaciones habitacionales (figura 3). Los “centros” estaban en las casas de administración, los comisariatos y las zonas de recreo deportivo. Las instalaciones se aislaban del resto de la población con cercados para mantener la introversión de la vida cotidiana, aunque dependían de todos los insumos del exterior. Este sistema urbano antecedió el estilo de vida de los suburbios norteamericanos de los años cincuenta, habitados por empleados de familias nucleares, acomodadas “en casas de dos y tres habitaciones, dos

cuartos de baño, amplios comedores y agradables cocinas, clubes, canchas de tenis, piscina, escuela y profesores estadounidenses para educar a sus hijos” (Bayne, 2002, citado en Muñoz, 2006, p. 210).

Alrededor de los campos de extranjeros se acumularon grandes cantidades de obreros locales que provenían de todos los rincones del país: andinos, centrales, orientales y llaneros. Esto derivó en la saturación de las zonas habitables óptimas, por lo que en las periferias se configuraron cinturones de rancherías. La expansión progresiva llevó a la ocupación improvisada de caseríos vecinos, que terminaron por conformar una ruta de campos, que luego se transformó en una red de pequeñas “ciudades petróleo” en el estado Zulia, entre ellas Maracaibo, Ciudad Ojeda, Tía Juana, Santa Rita, Lagunillas y Bachaquero. Allí se mantuvo una gran producción de crudo, pero con poco desarrollo urbano o bienestar social.

La vida en estas poblaciones refundadas a razón de la extracción petrolera se caracterizó por la separación cultural y espacial recalcitrante entre inmigrantes y criollos, al punto que no se saldó una verdadera integración. Los forasteros “se esmeraron en hacer valer su acento imperialista en el trato con los criollos” (Brito y Barboza, 2016, p. 26). Los ingenieros y técnicos de las compañías petroleras desarrollaron un trato racista hacia los obreros locales que eran maltratados y carecían de seguridad o bienestar social alguno. De ello devino una gran huelga petrolera en 1936, que pretendía la reivindicación de los derechos laborales y sociales.

El aspecto de las incipientes ciudades tenía dos caras. Por un lado, las zonas residenciales de los técnicos extranjeros mantuvieron una estricta regulación y control de las compañías; mientras que, del otro lado, los pueblos criollos mantuvieron un crecimiento orgánico sobre algunas pocas calles principales, polvorientas como las del viejo oeste.

8 Deformación del *monsieur* francés, que designa a los extranjeros en Venezuela.

Figura 3. Campo de viviendas para el personal de las compañías petroleras de Cabimas en 1923



Fuente: Brito y Barboza (2016, p. 25).

Para estas zonas sin ordenación los sitios de esparcimiento se componían de casinos, bares de mala muerte y casas de lenocinio. De acuerdo con el escritor Rodolfo Quintero, en su ensayo *La cultura del petróleo* (2018), se trataba de parajes desolados y:

de calles empetroladas, estrechas, interrumpidas por casas de madera llenas de moscas y malos olores, de niños desnudos que se bañan en charcas de agua sucia y aceite mineral. Calles de ambiente caótico, de las cuales se sale sorpresivamente para caer en una avenida amplia y plana, tendida entre grandes construcciones. Ciudad donde el lujo contrasta con la miseria, el hambre con la abundancia de alimentos; con mercados llenos de día y de noche, de ricos y de pobres, de criollos y de extranjeros, donde

se compra y se mendiga, se roba o se pasa el tiempo simplemente (p. 57).

Con el tiempo, las zonas exteriores también fueron ocupadas por migrantes, pero no se consumó la integración, ya que la ocupación extranjera se dio sobre la base de la segregación socioespacial y generó la fundación de barrios con demografías exclusivas, con sus propias identidades culturales y estilísticas, como la de la colonia inglesa.

Este proceso de migración hacia campos preurbanos, es decir, sitios sin organización administrativa o espacial previa a la llegada de capital productivo y con potencial de transformación en conglomerados urbanos, se replicó de manera similar en todas aquellas zonas del norte de Venezuela con presencia de compañías “explotadoras”, a saber: Punto Fijo, Puerto

La Cruz y los alrededores de Maturín y El Tigre. Aun con las riquezas naturales, los mismos venezolanos avizoraban que la total dependencia económica de la explotación petrolífera, respecto de la industria, el artesanado o la agricultura, era una política peligrosa y con fecha de caducidad.

Asentamiento en territorio urbano

Hemos comentado en los dos casos anteriores migraciones originadas a partir de políticas y de procesos regulados desde el Estado o compañías privadas con intereses en la productividad del territorio venezolano. Empero, dados los conflictos bélicos internos, externos y las dictaduras en Europa durante los primeros cincuenta años del siglo xx⁹, grupos masivos de personas abandonaron sus países en busca de futuros con bienestar en América Latina. De todos ellos, solo una pequeña porción hizo parte de planes de migración dirigida, es decir, atraídos al país de acogida por gestión gubernamental y que pasaban por rigurosos procesos de selección. En cambio, la mayoría fueron migrantes espontáneos, irregulares, ilegales o refugiados, con algún conocimiento empírico en las labores agrícolas, de construcción u oficios varios.

El principal atractivo para que los ciudadanos europeos optaran por Venezuela como lugar de acogida fue la productividad petrolera durante los años cuarenta, que ubicó al país como el mayor exportador del mundo, lo que se reflejó en los ingresos por familia de un promedio de 2541 usd, el más alto de los países de la Unión Panamericana¹⁰. Este ingreso seguramente no era homogéneo y aplicaba sobre todo en urbes como Maracaibo, Valencia, Barquisimeto y, fundamentalmente, Caracas, el centro institucional, comercial y espacio dominante

de la inversión. Según Ceballos de Roa (1999) allí se concentraba el 81% de la inversión extranjera, el 79% de la inversión en manufactura, el 71% de la inversión en construcción, el 50% de la inversión en servicios y el 75% de la banca comercial.

Desde entonces, paralelo a algunos de los planes de población de las zonas rurales, las ciudades se constituyeron como los epicentros del desarrollo físico. Para lograrlo, el Estado se apoyó de nuevo en las inmigraciones, al desplegar misiones diplomáticas por Europa para seleccionar y reubicar a las familias de refugiados. Durante las décadas del treinta al sesenta, ingentes cantidades de migrantes y de población campesina local se asentaron en los centros urbanos, donde ya existían estructuras de servicios y posibilidades laborales más amplias que en el campo (figura 4).

El aumento del flujo migratorio hacia las ciudades no estuvo exento de sospecha por parte de algunos actores locales, quienes percibían posibles influencias negativas sobre el pueblo venezolano. Por ejemplo, durante la dictadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935) la desconfianza por el posible influjo comunista era patente, tanto que el mandatario procuró mantener un acceso limitado. Según él: “los extranjeros que vengan, pero graneaditos, uno por uno, para que uno pueda vigilarlos” (Viloria, 2015).

Las políticas de migración venezolanas, al igual que en otros países americanos estuvieron prejuiciadas por motivos de raza, religión y capacidad productiva. Se esperaba que fueran personas blancas y de buena conducta, mientras que se proscribían a lisiados, idiotas, gitanos, buhoneros y en general a aquellas personas que pudieran contrariar de alguna

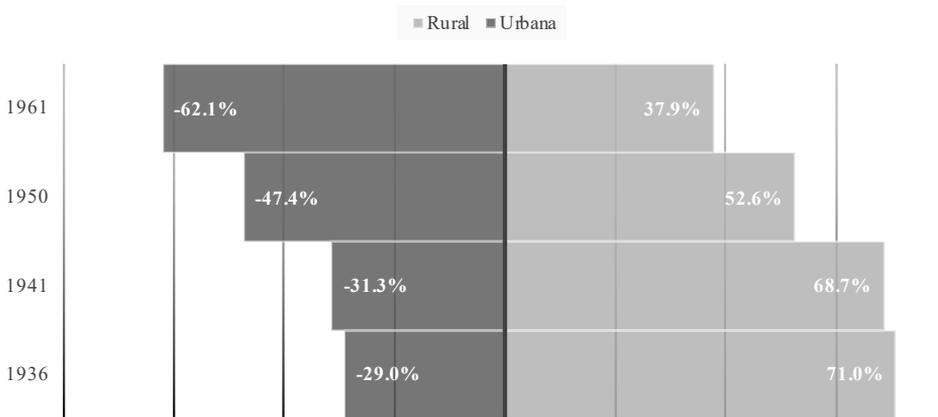
9 Los conflictos que provocaron flujos migrantes hacia Venezuela fueron: La Guerra Civil Española (1936-1939), que exilió a muchos opositores o familias rurales de escasos recursos; el involucramiento directo de Italia en la II Guerra Mundial, que dejó al país muy maltrecho y provocó una migración masiva por todo el mundo (a Venezuela arribaron especialmente entre 1950 y 1959); y en Portugal la situación era similar a la española: la dictadura de António de Oliveira Salazar (1932-1968) produjo un éxodo de habitantes hacia distintos países latinoamericanos, el principal Brasil y luego Venezuela.

10 En la lista le seguía Puerto Rico con un ingreso por familia de 1909 usd, y aunque los ingresos nacionales eran mucho mayores en países como Brasil, Argentina y México, la distribución entre la población era menor (ciss, 1955).

manera las disposiciones gubernamentales. La entidad responsable de la selección era la Comisión Nacional de Inmigración, dependiente del Instituto Agrario Nacional, con el auspicio

de la Organización Internacional de Refugiados y el apoyo logístico de las embajadas venezolanas en Europa Occidental.

Figura 4. Porcentajes de población urbana/rural de Venezuela entre 1936 y 1961



Fuente: elaboración propia basada en datos del INE (2012), Páez (1963) y de Corso (2017).

Con la instalación de la Junta de Gobierno Militar en 1948, liderada por Marcos Pérez Jiménez entre 1952 y 1958, se aplicó una política de “puertas abiertas”. La apertura, trajo consigo grandes oleadas de inmigración ilegal, muchos de ellos hombres jóvenes en busca de un espacio de bienestar para la llegada próxima del resto de su familia¹¹.

Así lo registraron escritores como José Antonio Rial en *Venezuela imán* (1961). El relato autobiográfico encarnado en un periodista de nombre José Guillermo Torres, relata la historia de quien vive la travesía de emigración desde los puertos de Islas Canarias con destino a las costas venezolanas, junto a miles de otros

indocumentados¹². Por su parte, Mariano Pícion-Salas (2012), en su ensayo *Caracas* de 1957, describió la cotidianidad de los puertos internacionales: “las escotillas de los barcos arrojaban en la terminal de La Guaira o en los muelles de Puerto Cabello millares de inmigrantes. Y el que fue hace diez años obrero, ahora puede ser propietario de una empresa de construcción” (p. 287).

A propósito de la ocupación laboral, con el aumento de la extracción petrolera en ciudades como Maracaibo y Cabimas, muchos venezolanos se dedicaron a esas labores y dejaron en vacancia sus puestos en las ciudades. El nicho fue aprovechado por migrantes españoles,

11 Según un estudio de Julio Páez Celis (1963), becario del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) —conocido ahora como División de Población de la Cepal—, para el Censo de 1950 los migrantes eran tenidos en cuenta en la distribución etaria de la totalidad de habitantes, encontrándose la mayoría en la franja de los 20 a 45 años. En el mismo censo se registraron 12 622 nacionalizados (6814 hombres y 5808 mujeres).

12 Según Martín (1994), aproximadamente un 69% de la población española se asentó en Caracas (unas 167 000 personas).

italianos y portugueses, que se ocuparon como ingenieros y arquitectos¹³, o en tareas como la albañilería, la carpintería, el transporte público, la manufactura de productos de vestir, la venta de alimentos o la agricultura. En ciudades como Barquisimeto, Valencia y Maracay, “un buen número de artesanos europeos, llegados hace poco, han establecido sus pequeños talleres y están entregados hoy a la manufactura de una gran variedad de productos, aunque en pequeña escala” (Cepal, 1950, p. 19). Este asunto causó rencillas con algunos criollos que se sentían desplazados de los beneficios del empleo, aunque la Ley del Trabajo, surgida gracias a la huelga de obreros petroleros de 1936, indicaba que al menos el 75% de los empleados debían ser de origen nacional.

Una vez vencida la barrera del empleo, el siguiente inconveniente al que se enfrentaban los migrantes europeos era la consecución de un sitio de habitación¹⁴. El déficit de viviendas que afectaba a los desplazados internos también hizo mella en los recién llegados al país. Tenían problemas para conseguir un arrendamiento por falta de constancias sobre sus ingresos o acceso al crédito.

La zona de San Agustín del Sur, en Caracas, es un ejemplo que contrasta la manera como los inmigrados lograron hacerse a un domicilio fijo. El proyecto de San Agustín del Sur, realizado en 1927, consistió en agrupaciones de casas en hilera a las que se accedía por un pintoresco portal que llevaba a una calle estrecha sin remate, los cuales fueron conocidos como pasajes (figura 5). Las unidades de vivienda se instalaban en predios angostos y alargados, a los que se accedía por un pasillo al costado rematado por un patio. A su lado se distribuían tres habitaciones, mientras que hacia el fondo

se ubicaban la cocina, el baño, una habitación adicional y otro patio posterior.

Las arquitecturas de los pasajes tenían cierto tono originario de los grupos étnicos que en principio los habitaron y que estamparon sus herencias en los colores y ornamentos de las fachadas. Para Picón-Salas (2012):

Los buenos artesonados de madera de que gustan los constructores vascos; ciertos frisos de ladrillo contrastando con el muro blanco como en las masías catalanas y levantinas; los coloreados y casi abusivos mármoles de los genoveses. Hay otros edificios que parecen, con sus bandas verticales pintarrajeadas, enormes acordeones. Nos dan ganas de ejecutar en ellos trozos de ópera o alegres tarantelas (p. 284).

Es así, como el espacio urbano de Caracas fue transformándose en un collage de arquitecturas de lugares lejanos; sin embargo, paulatinamente los pasajes perdieron su enlucido y parte de su identidad arquitectónica, al convertirse en inquilinatos de estancia temporal.

Por otro lado, el conjunto de las oleadas migrantes internas y externas alcanzó semejantes proporciones, que degeneró en condiciones de habitabilidad misérrimas. Justo en el flanco sur de los pasajes, los cerros fueron colonizados por “ranchos”, es decir, habitaciones improvisadas y sin acceso a servicios básicos de sanidad e infraestructura. Quienes ocuparon la urbanización espontánea, fueron los albañiles de las construcciones de San Agustín del Norte, una zona planificada al otro lado del río Guaire, y en general, trabajadores de las múltiples obras de modernización física de la Caracas del régimen “perezjimenista” de los años cincuenta.

El VIII Censo de Población de 1950 advirtió que, de la totalidad de viviendas registradas

13 Aunque algunos migrantes estaban capacitados para incrustarse en los aparatos gubernamental, comercial o universitario, permanecía el recelo sobre ellos: “aquí sólo necesitamos campesinos y albañiles, no filósofos ni arquitectos ni psiquiatras, y menos aún subproductos de guerras y revoluciones” (Rial, 1961, p.75).

14 La Ley de Inmigración de 1966 preveía una respuesta transitoria al respecto: “artículo 15. El Ejecutivo Federal queda facultado para mandar a construir edificios especiales para el recibo y alojamiento de los inmigrantes, en aquellos puertos y ciudades en donde lo juzgare necesario. Mientras fueren construidos estos edificios, los inmigrantes serán alojados en aquellas casas o establecimientos que se habiliten al efecto” (Congreso de la República de Venezuela, 1966).

en Venezuela, un 46% correspondía a ranchos ubicados en las zonas rurales, pero también en las ciudades. Eran “calificados como ‘estructura

típica de paredes de bahareque, techo de paja o palma y piso de tierra” (Ministerio de Fomento, 1955, citado en Meza, 2014, p.12).

Figura 5. Entrada a pasaje en San Agustín del Sur (Caracas, 1962)



Nota: al fondo se observan los cerros que luego se ocuparán con "ranchos".

Fuente: tomada de Caracas Cuéntame (2020).

Para hacer frente a la crisis de ocupación irregular, el Banco Obrero¹⁵, apoyado en su brazo técnico, el Taller de Arquitectura del Banco Obrero (TABO), que funcionó entre 1951 y

1958, propuso un plan nacional de vivienda, enfocado en la erradicación de ranchos y la construcción de viviendas para nuevas familias, entre ellas las inmigradas. El plan resultó

¹⁵ El Banco Obrero fue una institución encargada inicialmente de realizar préstamos para la adquisición de vivienda formal. Tuvo dos etapas principales. La primera entre 1928 y 1946, en la que hizo intervenciones de pequeña escala y baja densidad. Y la segunda, entre 1946 y 1958, cuando se sumó al proceso de modernización a través de los planes nacionales de vivienda, concentrándose en proyectos de erradicación de ranchos.

menos ambicioso que uno propuesto antes, en 1946¹⁶, dado que la demanda superaba excesivamente las posibilidades de atender el problema. Por tanto, el gobierno de Marcos Pérez Jiménez, apuntalado en el Nuevo Ideal Nacional, es decir, la acción material como sustento de legitimidad del régimen autoritario, decidió enfocar sus esfuerzos en una obra más notoria: el Plan Extraordinario de Viviendas Cerro Piloto de 1954.

Dicho ideal, planteaba que, para el mejoramiento integral de la calidad de vida, era necesario “extirpar” cualquier rastro de deterioro de la sociedad, evidenciado en el fenómeno del rancherismo. Para ello, Pérez Jiménez censó la cantidad de ranchos y, apoyado en el TABO, realizó un plan de residencias y superbloques (actual urbanización 23 de enero) que cambiaría la mentalidad del habitante del rancho. El supuesto era que el obrero venezolano o extranjero accedía a la tríada del desarrollo-progreso-modernización “al convertirse en propietario de viviendas higiénicas y confortables” (Banco Obrero, 1951, citado en Meza, 2014, p. 21). A pesar de los esfuerzos oficiales, la espontaneidad de la ocupación del territorio de la periferia urbana, con sus defectos, pero también con su aporte a la diversidad cultural, mantuvo su camino.

A modo de conclusión

Luego de examinar los tres procesos de asentamiento en distintos territorios (agrícola, petrolero y urbano) durante el siglo xx en Venezuela, cabe concluir con una síntesis en torno a las condiciones y efectos en los migrantes, en tér-

minos del acceso al habitar y su proceso de adaptación.

Respecto de los asentamientos en territorios agrícolas que pretendían colonizar y hacer productivas las tierras con el trabajo de las familias de migrantes, habría que señalar la concepción latinoamericana que se tenía del campo, considerado como un lugar de atraso económico y cultural, para el que se planteaba una reconversión física y moral guiada por los valores de la tecnificación y la rentabilidad.

A la visión del campo como un problema, la institucionalidad venezolana respondió con oportunidades, a través de los planes de inmigración dirigida donde se aprovechaba la tierra y el conocimiento campesino (local y extranjero) para lograr una mejor distribución de la propiedad rural y las ganancias derivadas de su explotación. La relación de los migrantes con el territorio, en su condición de colonos avalados por el Estado, les permitió ser propietarios de parcelas moderadas de tierra con servicios e incluso una vivienda básica, a cambio de una explotación continuada de la tierra que produjera bienestar a mayor escala.

A pesar de la buena intención, la activación del campo venezolano se enfrentó a un rival insuperable: el petróleo. Los asentamientos en territorios de explotación petrolera reorientaron la atención de las políticas, por lo que reconvertir a Venezuela en un Estado agrario de desarrollo sostenido fue un sueño inconcluso¹⁷. Además, el desarrollo de Venezuela se mantuvo centralizado, alrededor de la capital, a donde llegaban los recursos e inversiones de la explotación petrolera. Los frentes costeros, por su acceso al comercio internacional y puerto de

16 En 1946 el Banco Obrero propuso el primer Plan de Vivienda de Venezuela con la construcción de 40 000 unidades durante diez años, con la intención de abarcar casi todo el territorio nacional. El plan contempló proyectos para casas tipo, determinados “según rasgos climáticos y ambientales de cada localización urbana [...] y según la diversidad de modelos adaptados a las 14 ciudades seleccionadas” (Meza, 2014, p. 19). El plan, liderado por el arquitecto Carlos Raúl Villanueva y el ingeniero Leopoldo Martínez Olavarría, no se logró poner en marcha y tuvo que ser modificado desde sus bases.

17 El informe de Inmigración en Venezuela de la Cepal de 1950 enumeró otras dificultades para el desarrollo óptimo de los planes de inmigración hacia el campo en Venezuela como la falta de empleo, la dificultad del transporte y el dominio del medio físico; la inaccesibilidad a servicios de sanidad, educación, vivienda y crédito; el elevado costo de la vida; y los obstáculos para la comercialización de los productos.

llegada de la modernidad, mantuvieron un dominio sobre el interior del país.

Respecto de la adaptación de las identidades migrantes a los territorios de Venezuela, esta fue una preocupación constante de organismos panamericanos como la Cepal y el Cinva a mediados del siglo xx. Dado el crecimiento exponencial de las poblaciones urbanas por los flujos rurales e internacionales, se produjeron múltiples problemas para las ciudades que no estaban preparadas para recibir habitantes con un sistema de valores distinto y cuya adaptación armónica resultó conflictiva. Uno de esos problemas fue señalado por el arquitecto colombiano Rogelio Salmons, quien afirmó que “el éxodo es ante todo una ruptura [...] lo que trae como consecuencia la nostalgia del antiguo medio, nostalgia geográfica y cultural, que lo reduce a la soledad física y afectiva” (Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, 1968, p. 51). Como con las etapas de un duelo, el migrante debía estar dispuesto a aceptarlo y desprenderse de su origen para sustituirlo por una nueva “cultura urbana”, a través de un proceso de reeducación que le permitiera mayor libertad en el medio de acogida¹⁸.

El proceso de adaptación del migrante trasatlántico iniciaba —sí es que lo hacía— luego de la llegada al puerto de recibo donde podían pasar meses en espera de las ubicaciones gubernamentales, para dirigirse después a las zonas de explotación minera o agrícola donde algunos se asentaban. En cuanto a los asentamientos, la mayoría prefería las grandes urbes, especialmente Caracas, donde los migrantes se mantenían en movimiento entre el centro y la periferia de acuerdo con el cambio de su situación laboral, y a la espera de la llegada del resto de su familia.

Habría que sumar las diferencias en el proceso de adaptación a un medio rural respecto de un medio urbano. En el habitar rural, que tiende a ser disperso, suelen haber lazos estrechos y valores comunes que comparten pequeños

grupos de propietarios, así que los habitantes rurales construyen comunidad. En otro sentido, los habitantes urbanos hacen parte de una colectividad mayor con menos contacto afectivo. Asimismo, el habitante rural explota la naturaleza, subsiste desde ella y por eso se arraiga; mientras que, en el otro caso, las relaciones con el medio urbano son artificiales al estar dominadas por el consumo de productos.

Algunas de estas cuestiones fueron advertidas por el aparato gubernamental venezolano. En primera instancia, el presidente Rómulo Betancourt registraba la alta inversión estatal en la adopción de migrantes europeos desde 1947, al tiempo que era optimista de los aportes de estas poblaciones para la manutención de la riqueza venezolana. Indicaba, además, “que el Gobierno tiene por norma no permitir que se nucleen los inmigrantes, sino que se constituyan colonias mixtas, mezclándose el criollo y quienes vienen de afuera” (Martín, 1994, p. 251). En la misma dirección, la Ley de Inmigración y Colonización de 1966, propuso en su artículo 35 que “en las colonias que se establezcan en la República deberá instalarse un número de inmigrantes de diversas nacionalidades, y si fuere posible, un grupo de venezolanos, en número y condiciones que permitan la asimilación de los primeros” (Congreso de la República de Venezuela, 1966). Estas medidas constituían una solución intermedia para un acomodo menos traumático de las poblaciones migrantes al territorio venezolano.

Solo resta comentar que los territorios de migrantes, de aquellos desarraigados, se configuraron en lo que lograron llevar a costas. Aquello difícil de captar en la historia material, se puede descubrir en huellas sutiles. De acuerdo con Juan Carlos Rey “la historia de una tierra donde germinaron semillas propias y semillas ajenas, y donde hoy brotan semillas nuevas, unas listas para renovar estos campos y otras para continuar la siembra en otras tierras” (2011, p. 18). Algunos pocos rastros

18 El proceso de reeducación podría entenderse en dos vías. Por un lado, la asimilación del migrante de las costumbres locales, y por el otro, en el caso rural, la “civilización” de la población campesina por la influencia de los hábitos europeos.

aparecieron en este examen en las relaciones con el paisaje local —o el paisaje imaginado—, o en la dimensión espiritual o ritual que atan a un ser con un estar.

Referencias

- Asociación Colombiana de Facultades de Medicina. División de Estudios de Población. (1968). *Seminario Nacional sobre Urbanización y Marginalidad*. Bogotá: Antares, Tercer Mundo.
- Brito, D. y Barboza, J. (comp.) (2016). *Cabimas. Memorias de un pueblo petrolero*. Zulia: Fondo Editorial UNERMB. <https://es.calameo.com/read/0044507461caa3521252f>
- Canelón, L. (2021). Inmigrantes italianos en Turén. En busca de una esperanza. *Portuguesa Al Día*. <https://portuguesaaldia.com/inmigrantes-italianos-en-turen-en-busca-de-una-esperanza/>
- Caracas Cuéntame. [@Caracascuentame] (25 de mayo de 2020). Caracas, año 1962. *San Agustín del Sur*. [Imagen adjunta] [Tweet]. Recuperado de <https://twitter.com/caracascuentame/status/1264993598443008001?lang=hi>
- Carruyo, D., Arrias, A. y Zabala, L. (1974). *La población de Venezuela*. Caracas: CICRED.
- Ceballos de Roa, B. (1982). *La formación del espacio venezolano: una proposición para la enseñanza y la investigación de la geografía nacional*. Austin: Universidad de Texas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (1950). *La inmigración en Venezuela*. United Nations. Economic and Social Council.
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). (1955). *Informe sobre el problema de la Vivienda de Interés Social en América Latina*. Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
- Congreso de la República de Venezuela. (1966, 11 de julio). Ley de Inmigración y Colonización. https://www.oas.org/dil/esp/Ley_Inmigracion_Colonizacion_Venezuela.pdf
- Congreso de la República de Venezuela. (1936). Ley de Inmigración y Colonización.
- De Corso Sicilia, G. (2017). PIB y población desde el periodo tardo colonial hasta 2014: el caso venezolano. *Tiempo & Economía*, 5(1), 9-39. doi:10.21789/24222704.1283
- Goldberg, J. (2022, 17 de febrero). Tierra de Gracia, tierra prometida. *Espacio Anna Frank* [Entrada de blog]. <https://elblogdeespacioannafrank.wordpress.com/2022/02/17/tierra-de-gracia-tierra-prometida/>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2012). *Demográficos. Censos 1873 - 2011*. República Bolivariana de Venezuela. http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=171&Itemid=90
- Laya Gimón, S. (2017). *Colonia Guzmán Blanco en Guatopo, Venezuela (1874)*. https://www.academia.edu/35504514/Colonia_Guzman%C3%A1n_Blanco_en_Guatopo_Venezuela_1874
- Martín Frechilla, J. J. (1994). *Planes, planos y proyectos para Venezuela. 1908-1958. (Apuntes para una historia de la construcción del país)*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Meza Suinaga, B. (2014) Gestión estatal de la vivienda en Venezuela: el Plan Nacional (1951-1955). *Cuadernos del CENDES*, 31(87), 1-29.
- Muñoz Bravo, M. (2006). *Urbe en palabras: La otra ciudad venezolana. Imaginarios literarios de la urbanización*. [Tesis de doctorado, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona, Universidad Politécnica de Cataluña]. <https://www.tdx.cat/handle/10803/48760?locale-attribute=es>
- Páez Celis, J. (1963). *Situación demográfica de Venezuela, 1950*. Centro Latinoamericano de Demografía - Celade.
- Picón-Salas, M. (2012) *Suma de Venezuela*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para

la Cultura, Fundación Editorial El perro y la rana.

- Quintero, R. (2018). *La cultura del petróleo. Ensayo sobre estilos de vida de grupos de Venezuela*. Fundación Editorial El perro y la rana.
- Rey, J. C. (2011). *Huellas de la inmigración en Venezuela. Entre la historia general y las historias particulares*. Caracas: Fundación Empresas Polar.
- Rial, J. A. (1961). *Venezuela imán*. Buenos Aires: Editorial Losada S.A.
- Valero Martínez, M. (2018). Venezuela, migraciones y territorios fronterizos. *Línea Imaginaria. Revista de Investigación de Estudios Sociales y de Frontera*, 6 (3), 1-24.
- Viloria Vera, E. (2015, 6 de diciembre) La inmigración en Venezuela. *Analítica* [entrada de blog]. <http://www.analitica.com/opinion/la-inmigracion-en-venezuela/>



Sección. Reflexión | Section. Reflection | Seção. Reflexão

Artículo revisado por pares académicos.

Planificación del uso de bicicletas en ciudades intermedias: propuesta de una red de ciclorrutas para Tunja, Colombia

Julián Rodrigo Quintero González. Magíster en Derecho Privado, Persona y Sociedad con Énfasis en Derecho del Transporte, Logística e Infraestructura de la Universidad Externado de Colombia, y en Ingeniería Ambiental de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, especialista en Planeación Urbana y en Planeación y Gestión del Desarrollo Territorial e Ingeniero en Transporte y Vías. Director ejecutivo y de proyectos e investigador del Grupo RAU de AHCTUM Quintero-G Ingeniería S.A.S., Tunja, Colombia. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5238-4067> Correo electrónico: jrquinteroq.itv@gmail.com

Recibido: 5 de marzo de 2022
Aprobado: 14 de julio de 2022
Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons: Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: el autor ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

La bicicleta ha tomado gran fuerza en todo el mundo como medio de transporte; sin embargo, aún se discute su implementación en ciudades intermedias. En la presente investigación se pretende conceptualizar una red de ciclorrutas para la ciudad de Tunja, Colombia, que es una típica ciudad intermedia. La metodología se orienta a la formulación de una red básica a partir de las características de la ciudad (vocación, movilidad, morfología y distribución espacial), así como criterios de planeación urbana. En consecuencia, se presentan la caracterización de la ciudad, el análisis de la movilidad, el concepto del trazado de la red de ciclorrutas, sus costos estimados e instrumentos de planificación y financiación. Se concluye sobre la necesidad de avanzar en la investigación que permita proyectar la red de ciclorrutas propuesta a un sistema de bicicletas compartidas en la ciudad¹.

Palabras clave: bicicleta, medio urbano, planificación urbana, planificación del transporte, Tunja.

1 Este artículo presenta el resultado del trabajo de investigación desarrollado por el autor en el marco de las actividades del Grupo de Estudios e Investigación en Recursos Ambientales y Urbanos (RAU), encuadrado en la línea de investigación de "Transporte, Urbanismo y Movilidad". Estuvo orientado al estudio y análisis de los sistemas y medios de transporte en las ciudades intermedias de Colombia y sus potencialidades de desarrollo.

Planning the use of bicycles in intermediate cities: proposal of a network of bicycle paths for Tunja, Colombia

Planejamento do uso de bicicletas em cidades intermediárias: proposta de uma rede de ciclovias para Tunja, Colômbia

Abstract

The bicycle has taken great force throughout the world as a means of transportation; however, its implementation in intermediate cities is still being discussed. The present investigation intends to conceptualize a network of bicycle paths for the city of Tunja, Colombia, which is a typical intermediate city. The methodology is oriented towards formulating a primary network based on the characteristics of the city (vocation, mobility, morphology, and spatial distribution) and urban planning criteria. Consequently, the city's characterization, the analysis of mobility, the concept of the layout of the bike path network, its estimated costs, and planning and financing instruments are presented. It is concluded that the need to advance in the investigation allows for projecting the network of bicycle routes proposed for a shared bicycle system in the city.

Keywords: bicycle, urban environment, urban planning, transportation planning, Tunja.

Resumo

A bicicleta vem ganhando força no mundo inteiro como meio de transporte; contudo, ainda é discutida sua implementação em cidades intermediárias. Nesta pesquisa, pretende-se conceitualizar uma rede de ciclovias para a cidade de Tunja, Colômbia, que é uma típica cidade intermediária. A metodologia é orientada à formulação de uma rede básica a partir das características da cidade (finalidade, mobilidade, morfologia e distribuição espacial), bem como critérios de planejamento urbano. Em seguida, são apresentados a caracterização da cidade, a análise da mobilidade, o conceito do desenho da rede de ciclovias, seus custos estimados e instrumentos de planejamento e financiamento. Conclui-se que há necessidade de avançar na pesquisa que permita projetar a rede de ciclovias proposta a um sistema de bicicletas compartilhadas na cidade.

Palavras-chave: bicicleta, meio urbano, planejamento urbano, planejamento do transporte, Tunja.

Introducción

El uso de la bicicleta como una alternativa de movilidad presenta importantes beneficios en las dimensiones ambiental, social y económica que, de acuerdo con Rissel *et al.* (2013), están principalmente representadas en la reducción de la congestión, aumento del transporte no motorizado, reducción de gases de efecto invernadero, mejora en la calidad del aire y disminución de ruido. Además, es una estrategia factible para abordar la inactividad física y las consecuencias asociadas, con beneficios adicionales como la habitabilidad y el sentido de comunidad, e importantes efectos positivos de las inversiones en las infraestructuras para bicicletas que superan los costos iniciales de construcción.

Las principales desventajas son la seguridad para los ciclistas y su exposición a los sucesos climatológicos que, según lo explican Lois, López-Sáenz y Rondinella (2016) generan creencias asociadas al riesgo de accidentes por la interacción con conductores y peatones. Lindsay, Macmillan y Woodward (2011) han indicado que los beneficios para la salud superan en gran medida los costos de las lesiones causadas por accidentes de tránsito en todos los niveles de sustitución. Al mismo tiempo la relación beneficio-costos se inclina a favor del desarrollo del ciclismo, en la medida que aumenta la proporción de viajes realizados en bicicleta.

Quintero y Quintero (2015) señalan que la bicicleta actualmente no solo se ha posicionado como uno de los medios de transporte urbano privado individual más utilizados, sino que ha trascendido al ámbito del transporte público urbano a través de los llamados Sistemas de Bicicletas Públicas (SBP) en varias ciudades del mundo. También destacan los sistemas *Hangzhou Public Bicycle* en Hangzhou (China), con

66 500 bicicletas y 2700 estaciones; *Vélib'* en París (Francia), con 16 500 bicicletas y 1751 estaciones; *Bicing* en Barcelona (España), con 4100 bicicletas y 420 estaciones; *Bardays Cycle Hire* en Londres (Reino Unido), con 7000 bicicletas y 554 estaciones; *Capital Bikeshare* en Washington D.C. (Estados Unidos), con 1800 bicicletas y 238 estaciones; *Bixi* en Montreal (Canadá), con 3800 bicicletas y 411 estaciones; así como otros ejemplos sobresalientes en Latinoamérica como *EcoBici* en México D.F. (México), con 3200 bicicletas y 279 estaciones. En Colombia Quintero (2017) destaca a *EnCicla* en Medellín (figura 1), con 1680 bicicletas y 90 estaciones (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2019).

Sanz, Kisters y Montes (2018) precisan que existen diversos factores que justifican el desarrollo de la bicicleta como medio de transporte urbano, entre los que están: su capacidad como medio de transporte alternativo, los bajos costos políticos y económicos para su implementación, el reclamo de parte de diversos grupos y las experiencias exitosas. No obstante, los mayores desarrollos se han dado en las grandes ciudades, dejando relegadas a las ciudades intermedias que, por sus características particulares de crecimiento y desarrollo y su función dentro de las regiones y territorios, también deberían ser consideradas en los planteamientos de este tipo de sistemas de transporte.

Sobre lo anterior, se pretende proponer una red básica de ciclorrutas en Tunja, Colombia. La ciudad se caracteriza por tener el tamaño de una ciudad intermedia típica y atributos sociales, culturales, económicos y de crecimiento que la exhiben como una ciudad con potencial para el desarrollo de la bicicleta como alternativa de transporte urbano individual, con una factible extensión a la modalidad de transporte público.

Figura 1. Sistema de Bicicletas Públicas EnCicla, estación Pies Descalzos, Medellín, Colombia



Fuente: ©Julián Rodrigo Quintero González (fecha de captura de la imagen: 05 enero de 2018).

Aproximación a la ciudad intermedia

Sobre el entendimiento de la ciudad intermedia se puede recurrir a una aproximación propuesta en la primera década de los años 2000, del siguiente tipo:

La ciudad media-intermedia no puede definirse solo por su tamaño o talla demográfica. Tan o más importante es el papel y la función que la ciudad juega en su territorio más o menos inmediato, la influencia y relación que ejerce y mantiene en éste y los flujos y relaciones que genera hacia el exterior. (Bellet y Llop, 2004, párr. 17)

Con relación al tamaño de la ciudad intermedia, Bellet y Llop (2002) han considerado aspectos como la dimensión urbana, la dimensión territorial y la dimensión socioeconómica para

el planteamiento de rangos de tamaño, para lo cual señalan dimensiones de entre 20 000 y 500 000 habitantes en la Unión Europea, entre 200 000 y 500 000 habitantes para Norteamérica, y entre 50 000 y 1 000 000 de habitantes para el Banco Mundial y Latinoamérica. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) acepta como tamaño de la ciudad intermedia el rango entre 200 000 y 500 000 habitantes y define a las ciudades emergentes como “aquellas áreas urbanas que se clasifican como intermedias de acuerdo con la población total de cada país, y que además presentan un crecimiento poblacional y económico sostenido, en un ambiente de estabilidad social y gobernabilidad” (2016, p. 17).

Respecto a las funciones de las ciudades intermedias Bellet y Llop (2004) proponen que son centros:

- Servidores de bienes y servicios más o menos especializados para la población del mismo municipio y de otros municipios (asentamientos urbanos y rurales), más o menos cercanos sobre los que ejerce cierta influencia.
- De interacción social, económica y cultural.
- Ligados a redes de infraestructuras que conectan las redes locales, regionales y nacionales e, incluso, algunas con fácil acceso a las internacionales (como en el caso de las ciudades medias de las periferias metropolitanas). Son nodos que articulan flujos, puntos de referencia y de acceso a otros niveles de la red.
- Que suelen alojar niveles de la administración de gobierno local y regional a través de los cuales se canalizan las demandas y necesidades de amplias capas de la población. La descentralización administrativa y gubernamental a estos niveles, a estas escalas, lleva consigo una mejor comprensión del medio sobre el cual desarrollar proyectos y medidas más acordes con la realidad y necesidades del propio medio. (Bellet y Llop, 2004, párr. 17)

Metodología: uso de la bicicleta y criterios de planeación urbana

La metodología de este trabajo se orienta a la formulación de una red básica de ciclorrutas para fomentar el uso de la bicicleta en la ciudad de Tunja, Colombia. En primer momento, con la información disponible, se analizan las características y vocación de la ciudad y los aspectos relativos a la movilidad urbana.

En un segundo momento, a partir de los atributos identificados con potencial para la explotación de una red de ciclorrutas, se elabora una prospectiva del que sería el trazado conveniente de ejes estructurantes (tramos de ciclorruta), considerando criterios como la

morfología, la distribución espacial y la vocación de los sectores urbanos. Asimismo, se tienen en cuenta los criterios de planeación del uso de la bicicleta propuestos por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) de España (2007) y el Ministerio de Transporte de Colombia (2016).

Posteriormente, a partir del trazado de la red de ciclorrutas proyectado, se ilustran los costos por kilómetro para la franja de ciclorruta con base en estimaciones hechas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia (2017) para proyectos de este tipo. Asimismo, se esbozan aspectos generales sobre los instrumentos de planificación urbana aplicables y las probables fuentes de financiación para realizar el proyecto en el contexto de la legislación colombiana.

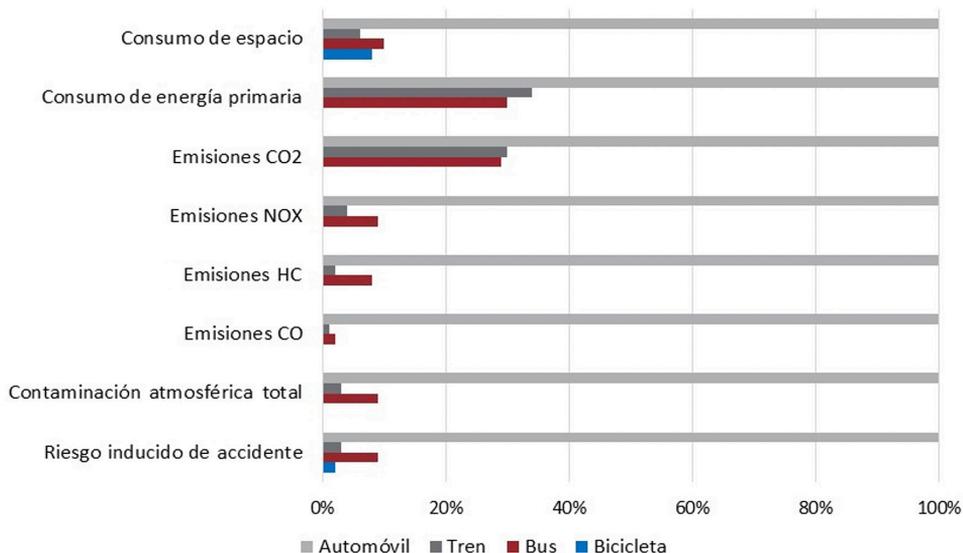
Así las cosas, a continuación, se detallan los aspectos generales relacionados con los impactos del uso de la bicicleta en contraste con otros medios de transporte terrestre y los criterios de planificación del uso de la bicicleta que se toman como referencia para el desarrollo de la propuesta de la red de ciclorrutas para la ciudad de Tunja.

Dekoster y Schollaert (2000) y el IDAE de España (2007) presentan un contraste de la bicicleta frente a otros medios de transporte terrestre, en el cual se pueden observar sus bondades con relación a los impactos significativamente menores en el sistema físico y ambiental de la ciudad (figura 2).

Se puede observar para el vehículo particular el máximo porcentaje en cuanto a consumo de espacio, consumo de energía, emisiones de gases contaminantes y riesgo inducido de accidente; para el caso del bus y el tren se identifican porcentajes significativamente menores en estos mismos aspectos. En contraste, la bicicleta presenta porcentajes mínimos de ocupación del espacio y riesgo inducido de accidente, así como valores de cero en el consumo de energía primaria y la emisión de gases contaminantes.

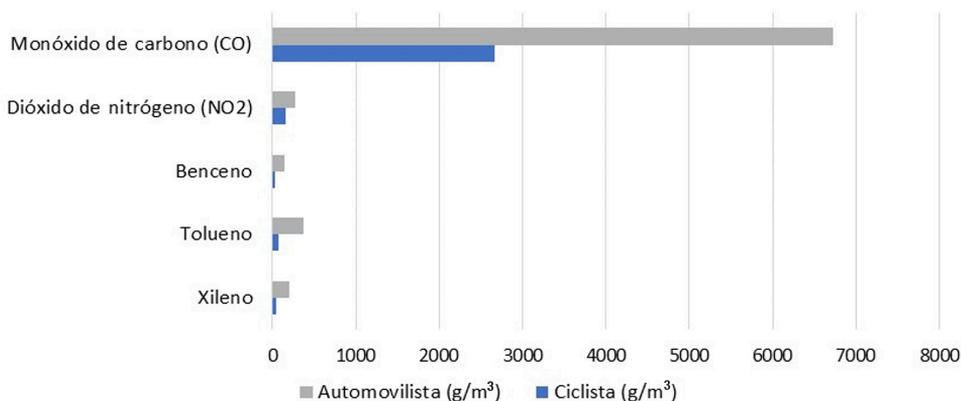
Desde el punto de vista de la salud pública, se observa como la bicicleta ofrece beneficios al tener la menor exposición a gases contaminantes —como monóxido de carbono, dióxido de nitrógeno, benceno, tolueno y xileno— y su inhalación con respecto al vehículo particular (figura 3).

Figura 2. Contraste de medios de transporte en el sistema físico y ambiental de la ciudad



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Dekoster y Schollaert (2000) e IDAE de España (2007).

Figura 3. Contraste de medidas máximas de concentración de contaminantes respirados en una hora por los ciclistas y los automovilistas en un mismo trayecto y momento



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de IDAE de España (2007).

Con relación a los criterios para la planeación urbana el IDAE de España (2007) define parámetros sobre el tamaño y densidad poblacional de la ciudad, para los cuales precisa el tipo de sistema recomendado y la ubicación de los puntos de recogida y entrega de bicicletas. Sobre tres rangos de población y dos tipos de densidades definidos por el IDAE (2007) se tienen tres tipos de sistemas de bicicletas recomendados: mayor de 200 000 habitantes (densidad alta y baja: sistema automático), entre 50 000 y 200 000 habitantes (densidad alta: sistema automático; densidad baja: sistema manual) y menos de 50 000 habitantes (densidad alta: sistema automático; densidad baja: sistema manual).

Asimismo, el IDAE de España (2007) define parámetros sobre la topografía (valor de la pendiente) para los cuales precisa el tipo de sistema recomendado. En consecuencia, se identifican tres casos: pendiente mayor del 8% (limitaciones para el éxito del sistema de bicicleta pública), pendientes entre el 4% y el 8% (traslado de bicicletas con asistencia de vehículo para redistribución y bicicletas asistidas por motor eléctrico) y pendientes menores de 4% (favorabilidad de éxito del sistema de bicicletas públicas).

Frente a los posibles efectos adversos ocasionados por el clima sobre los ciclistas, el IDAE sugiere que esta condición no es determinante para el éxito de un sistema de bicicletas; asimismo, señala preferencias por un tejido urbano caracterizado por un espacio denso y usos de suelo diversos, así como por una baja influencia de la estructura demográfica de la ciudad al ser la bicicleta un medio de transporte ampliamente aceptado y utilizado por cualquier tipo de persona.

El Ministerio de Transporte de Colombia (2016) incorporó categorías de perfiles de los grupos de usuarios y modalidades de desplazamientos, proporcionando datos sobre el motivo principal de viaje, la longitud de recorrido típico, la modalidad de viaje y la velocidad media de viaje. Estos aspectos se muestran como un instrumento aplicable y determinante en

el planteamiento de la distribución espacial y orientación de un tramo o una red de ciclorrutas e incluso la proyección de un sistema completo de bicicletas compartidas.

Así las cosas, el Ministerio de Transporte de Colombia (2016) define como principales motivos de viaje el trabajo, el estudio (escuela), las compras, las relaciones personales, el ejercicio y el turismo, estos dos últimos con vocación orientada al aire libre, la naturaleza y el patrimonio cultural. Adicionalmente, identifica como modalidades de viaje: en solitario, con carga, en pareja, familiares o en pequeños grupos y en pelotón.

El Ministerio de Transporte de Colombia (2016) también define siete tipos de ciclista, indica su longitud de recorrido típico y calcula su velocidad media de viaje de la siguiente manera:

1. Urbano cotidiano (3-8 km en cada viaje de ida o de vuelta, 15-20 km/h).
2. Urbano cotidiano de carga (3-8 km, 10 km/h).
3. Recreativo de paseo (5-12 km, 10-15 km/h).
4. Recreativo de días festivos (20-40 km, 10-15 km/h).
5. Cicloturista (40-80 km, 15-25 km/h).
6. Deportivo de carretera/ruta (50-120 km, 30-35 km/h).
7. Deportivo de montaña (30-50 km, velocidad variable en función de pendiente del terreno).

Resultados: propuesta de red de ciclorrutas en la ciudad de Tunja

Características generales de la ciudad

La ciudad de Tunja, ubicada en el departamento de Boyacá, Colombia, puede considerarse una ciudad intermedia típica. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) (2020), la población proyectada para el 2022 era de 181 710 habitantes (173 991 en cabecera y 7719 en centro poblado y rural), lo cual la ubica dentro del rango de tamaño de

ciudad intermedia de entre 50 000 y 1 000 000 habitantes para el Banco Mundial y Latinoamérica, y muy cercana al rango de entre 200 000 y 500 000 habitantes definido por el BID.

En relación con las características funcionales (tamaño, vocación, interacción, actividad económica e influencia regional) definidas por Bellet y Llop (2004), puede decirse que la ciudad de Tunja cumple en alto grado con estas. Se trata de una ciudad capital de departamento, con población cercana a los 200 000 habitantes y dedicada a la prestación de servicios financieros, comerciales, educativos, de salud y gubernamentales a sus propios habitantes, así como a los de otras ciudades cercanas —como Chiquinquirá, Paipa, Duitama, Sogamoso— sobre las que tiene influencia en cuanto a la demanda de dichos servicios.

Debido a su localización geográfica y su conectividad con otras ciudades y departamentos, Tunja tiene influencia regional al permitir la conexión del centro con el oriente y el norte del país, facilitando relaciones comerciales y económicas a partir del intercambio de bienes y servicios (educativos a nivel de secundaria y universidad, salud y financieros), así como las interacciones sociales (recreación, deporte, esparcimiento) y culturales (festivales internacionales, ferias tradicionales, museos y exposiciones artísticas permanentes) y de turismo (religioso y arquitectónico).

Cabe destacar que como ciudad intermedia también muestra algunas de las problemáticas propuestas por Llop y Hoefflich (2016), entre las cuales están: la capacidad técnica aceptable en la administración municipal, representada en retrasos en proyectos, pérdida de recursos y proyectos fallidos; efectos adversos por el rápido crecimiento en el sector de la construcción de vivienda, a causa del traslado de familias y estudiantes que requieren servicios de salud y educación; la carencia de información y datos municipales para proyectar las demandas y necesidades futuras, debido a falencias en el desarrollo de una política de gobierno urbano basada en el manejo de datos abiertos; y la infraestructura urbana insuficiente para la ciudad que crece

a un ritmo significativo, como es el caso de la hospitalaria, educativa y de transporte.

Aunque el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), adoptado por el Concejo Municipal de Tunja mediante el Acuerdo Municipal 0014 de 2001, considera el desarrollo de infraestructuras para el uso de la bicicleta y que el Decreto Municipal 0241 de 2014 de la Alcaldía Municipal retoma el tema de la bicicleta y ratifica algunos aspectos del Acuerdo Municipal 0014 de 2001 —como el desarrollo de ciclovías a lo largo de una vía arteria al norte de la ciudad, en ejes viales colectores en el centro y en la línea de tren—, actualmente no se conoce ningún estudio que aborde el tema ni mucho menos se ha logrado materializar algún proyecto.

En 2015, como parte de un proyecto político en la contienda electoral por la alcaldía municipal, se planteó la denominada *Vía Parque* (Activa Multimedia Diseño y Comunicaciones, 2015) hacia el oriente de la ciudad, que se quedó únicamente en un bosquejo. Recientemente se realizó un ejercicio piloto de estaciones de bicicletas compartidas entre el Centro Histórico y el sur de la ciudad, que fue retirado tras un par de meses de prueba.

Aspectos sobre movilidad urbana

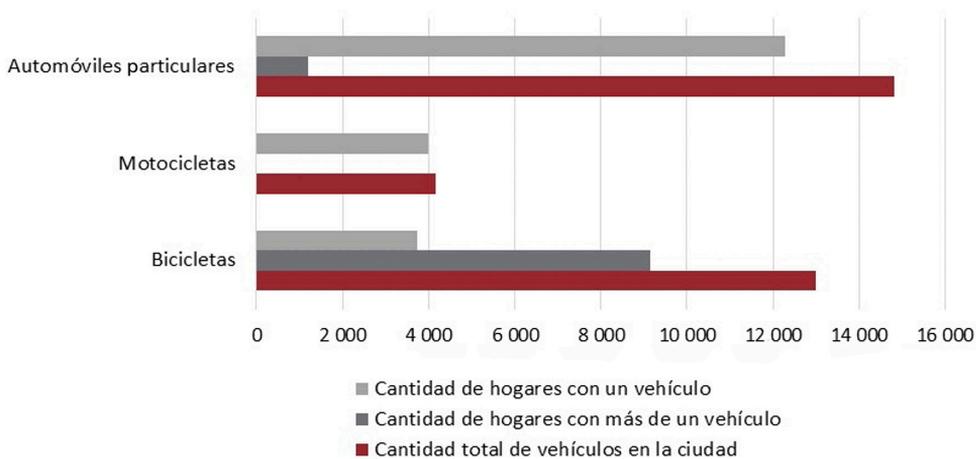
El estudio de movilidad realizado por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), sede Tunja (2012), ofreció información relevante sobre la oferta y demanda de transporte en la ciudad. El estudio estableció cifras de orden general de la siguiente manera: una población proyectada de 173 216 habitantes para 2012; 48 328 hogares compuestos por un promedio de 3.59 personas por hogar; 366 512 viajes diarios realizados en un día de semana hábil con un promedio de 2.12 viajes diarios por persona y 2.76 personas que viajan por hogar.

De acuerdo con el estudio realizado por la UPTC (2012) con relación a la propiedad (hogares con tipo específico de vehículo) y uso vehicular, en la ciudad de Tunja se tenía la siguiente distribución: 14 819 automóviles particulares (12 280 hogares con un auto, 1 189 hogares con más de un auto); 4 173 motocicletas (3 981

hogares con una motocicleta) y 12987 bicicletas (3732 hogares con una bicicleta, 9137 hogares con más de una bicicleta) (figura 4). Sobre estas cifras se destaca la cantidad de bicicletas

en circulación en la ciudad en ese entonces y el hecho de la posesión de más de una bicicleta en un número significativo de hogares.

Figura 4. Distribución de propiedad de tipo de vehículo y uso de vehículo por hogares en Tunja



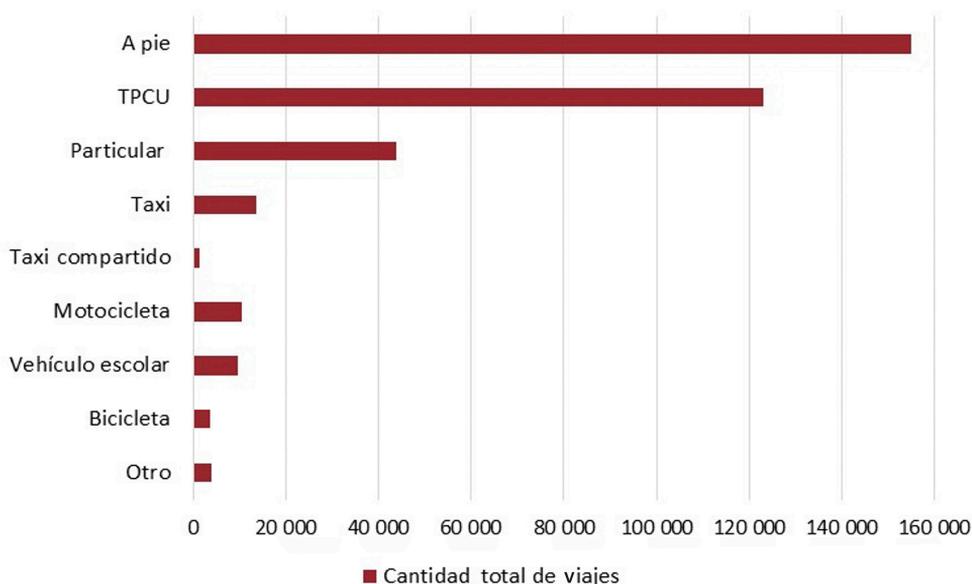
Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la UPTC (2012).

Información relativa a los viajeros refleja la predominancia de edades entre los 15 y los 25 años y una distribución casi equivalente entre el género femenino y masculino: una distribución de la población de 52.9% para mujeres y 47.1% para hombres. Sobre la ocupación de los habitantes destaca la de estudiantes (36.1%), empleados (26.2%), independientes (13.9%), amas de casa (11.8%), jubilados (4.3%), buscando empleo (2.5%) y otros (5.2%). Además, resalta la importancia del ama de casa en la estructura social. Sobre el nivel de formación se distinguen en términos de cantidad de personas el bachiller (65 342), superior (49 287),

primaria (36 395), preescolar (5 783) y posgrado (5 371) (UPTC, 2012).

Sobre la distribución de viajes en términos de cantidad se tienen: a pie 1 549 48 (42.5%), en transporte público colectivo 1 229 81 (33.7%), en vehículo particular 43 841 (12%), en taxi 13 607 (3.7%), en taxi compartido 1 472 (0.4%), en motocicleta 10 569 (2.9%), en vehículo escolar 9 544 (2.6%), en bicicleta 3 713 (1%) y en otro 3 987 (1.1%) (figura 5). Sobre el motivo de viaje sin considerar el regreso a casa destacan el trabajo (38.2%), estudio (34.5%), compras (3.5%), recreación (3.8%), acompañamiento (6%), trámites (9%) y otros (5.2%) (UPTC, 2012).

Figura 5. Distribución de viajes por modo de transporte en Tunja



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la UPTC (2012).

En relación con la distribución espacial de los viajes el estudio señala la mayor participación del Centro Histórico de la ciudad (108 172 viajes, 29.8%), y las zonas noroccidental (36 397 viajes, 10%), extremo norte (36 492 viajes, 10%), suroriental (33 179 viajes, 9.2%) y sur (39 008 viajes, 10.2%) (UPTC, 2012). Sobre lo anterior, es clave distinguir el bajo porcentaje de utilización de la bicicleta para la realización de viajes en la ciudad (1%). Este bajo porcentaje puede apuntar a un número escaso de bicicletas en la ciudad actualmente. Es innegable la importancia de contar con más infraestructura para ciclistas, lo que justifica de manera preliminar la necesidad de una completa red de ciclorrutas.

Así mismo, hay que prestar atención al mayor porcentaje de mujeres y la mayor ocupación como estudiante, empleado, independiente y ama de casa, de lo cual se puede percibir la necesidad de plantear soluciones de movilidad a partir de la bicicleta para estos colectivos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe considerar lo dicho por De la Paz Díaz (2017)

quien destaca a la movilidad como un factor fuertemente relacionado con el empoderamiento de las mujeres, así como los postulados de Lindenberg, Kohler, Freire e Bernardo (2017) y Espíndola (2018) sobre la importancia de enseñar a montar bicicleta a mujeres, niños y familias como estrategia para incluirlos en políticas de movilidad cicloinclusivas.

Analizando los motivos de viaje donde se destacan el trabajo, el estudio, los trámites y la recreación, conforme lo plantea Pérez (2017), pueden establecerse relaciones entre la bicicleta utilitaria, recreativa y deportiva, encontrando señales positivas para un cambio modal a favor de la bicicleta.

Consideraciones sobre ciclorrutas existentes

Si bien algunas vías de la ciudad de Tunja presentan pendientes significativas –por encima del 8% en vías principales, arterias y colectoras, hasta el 25% en algunas vías locales de

barrios—, en la zona sur que es relativamente plana se ha construido un corredor corto de aproximadamente 1.2 km, ubicado en el separador de una vía arteria. Otras infraestructuras semejantes a las ciclorrutas se han desarrollado en zonas laterales (andenes) de vías arterias y vías colectoras en los barrios hacia el oriente y norte de la ciudad, ambas zonas con una creciente expansión. En la reciente intervención del Centro Histórico de la ciudad se han dispuesto demarcaciones que delimitan una franja de espacio público para el uso de los ciclistas.

Los desarrollos de infraestructuras públicas para la movilidad, como las ciclorrutas, son precarios en la ciudad de Tunja. Sobre las pocas infraestructuras disponibles descritas se identifican aspectos bastante desfavorables como: tramos inconclusos, así como otros desconectados; la topografía adversa en algunos tramos imposibilita el movimiento en bicicleta; los tramos principales están justamente alineados con las vías de mayor flujo vehicular y velocidad de la ciudad, lo que supone un problema de seguridad para los ciclistas; incoherencia de los tramos proyectados con relación a la distribución espacial de viajes y factores sociodemográficos como el género, la ocupación, el motivo de viaje y el mismo perfil del ciclista; y la fijación por la inclusión de tramos de ciclovías en el Centro Histórico donde predomina el modo peatonal.

Concepto de proyecto de red de ciclorrutas: trazado de ejes y operación

El trazado propuesto en el presente trabajo se plantea tomando como punto de partida los siguientes derroteros:

1. La coherencia con relación a la distribución espacial de los viajes y las necesidades de movilidad y conectividad.
2. En vez de luchar contra la topografía, aprovechar las curvaturas que ofrece la misma con ajustes a los criterios de diseño de los sistemas aconsejados según el desnivel del territorio.

3. La reconciliación con los recursos naturales urbanos que posee la ciudad, tales como cursos de agua, bosques, parques, colinas, etc.
4. El aprovechamiento de la vocación de la ciudad como centro urbano de servicios estudiantiles, históricos y culturales.
5. Por razones de seguridad vial el distanciamiento frente a infraestructuras propias de otros modos y medios de desplazamiento sin afectar la conectividad e intercambio modal.
6. Lograr el objetivo que debe considerarse como primigenio en el desarrollo de la movilidad urbana en bicicleta: la inclusión sociodemográfica.

En este contexto, se debe iniciar señalando que, según los criterios de tamaño de población y densidad propuestos por el IDAE de España (2007) —población de entre 50 000 y 200 000 habitantes y densidad alta—, en la ciudad de Tunja es factible incluso el desarrollo de un sistema de bicicletas compartidas, aun cuando por ahora el objetivo es proyectar el trazado de una red de ciclorrutas.

Sobre el trazado se proyectan ejes estructurantes definidos a partir de la configuración espacial longitudinal de la ciudad y atendiendo a la vocación de los sectores de los recorridos y sus combinaciones para los tramos de ciclorrutas, en dirección a lo cual se proponen los siguientes cuatro grupos o ejes: primero, ecológico, paisajístico, recreativo y estudiantil; segundo, cotidiano para trabajo y servicios; tercero, cultural, familiar y turista; y, cuarto, deportivo para ruta y montaña.

El primer eje estructurante, denominado ecológico, paisajístico, recreativo y estudiantil, se localiza sobre ambos márgenes del río Jordán, principal río de la ciudad, en el cual se proyecta una ciclorruta bidireccional con una extensión de aproximadamente 7.72 km, los cuales corresponden casi a la longitud total, de sur a norte, del río Jordán (8.5 km). Sobre este primer tramo, que en el planteamiento de la red puede considerarse como el equivalente a una troncal o autopista para vehículos

motorizados, el estudio realizado por Alba y Arenas (2018) establece la disponibilidad de espacio suficiente para el emplazamiento de una ciclorruta completa a lo largo de todo el río, incluso con disposición de un sendero paralelo para peatones.

Las autoras del estudio identificaron pendientes medias por debajo del 4% en los primeros 4.1 km del trayecto en sentido sur-norte, con excepción de un tramo de unos cien metros que presentó una pendiente del 6.9%. Para los restantes 4.4 km encontraron pendientes medias por debajo del 2%. Asimismo, propusieron soluciones convenientes para cruces a nivel e incluso pasos a desnivel en los sitios con mayor conflicto (Alba y Arenas, 2018). Desde el punto de vista de trazado y diseño geométrico se logra demostrar la factibilidad de este primer eje que, conforme al IDAE de España (2007), tendría incluso la facilidad para el éxito del sistema de bicicleta pública.

A lo largo del río se presentan diversas problemáticas ambientales como la descrita por Martínez y Pinilla (2016) sobre la baja calidad del agua en función de la valoración de su estado limnológico. Además, son evidentes los problemas de vertimientos de aguas residuales sin tratamiento, basuras e inestabilidad del cauce y de sus riberas.

Sobre estos aspectos, Ramírez (2019) ha propuesto recuperar la función ecológica y servicios ambientales del río Jordán, realizando intervenciones de recuperación del espacio físico (ronda y entorno), estabilización del cauce y sus orillas, provisión de mobiliario urbano y, como medida principal, dotación de infraestructura complementaria de espacios verdes y recreativos y espacios de encuentro y circulación tipificados por Quintero y Quintero (2019).

Es importante destacar que, si bien el escenario del desarrollo de la movilidad en bicicleta en torno a este eje ambiental puede traer consigo beneficios en los sistemas físico, ambiental y social de la ciudad, su implementación puede ser costosa y tan solo es una de múltiples acciones necesarias para realizar una recuperación integral. El desarrollo de este tramo de

ciclorruta puede traer grandes beneficios sociales al considerar la conexión factible de zonas residenciales al sur y oriente de la ciudad con toda la infraestructura comercial, residencial, recreativa, educativa y de salud de la zona norte y extremo norte. Lo anterior en el marco de la restauración ecológica de la ciudad y la inclusión de todos los perfiles de usuarios pertenecientes a los distintos sectores urbanos en un verdadero derecho a la ciudad.

El segundo eje, denominado cotidiano para trabajo y servicios, recorre las zonas sur, occidente y centro-norte de la ciudad bordeando su Centro Histórico. Dichas zonas corresponden a usos mixtos (industrial, comercial y residencial), de lo cual se puede inferir la posibilidad de importantes beneficios económicos a partir del uso mixto del suelo y proyectados a través de la generación de un corredor de empleo, comercio, servicios y valoración de la propiedad (aumento del valor económico de viviendas y predios no construidos). Este eje se proyecta desde el sur de la ciudad, iniciando en la Avenida Suárez Rendón, continuando sobre la Avenida Colón que bordea el Centro Histórico y luego sobre la Avenida Maldonado en el centro-norte, que conecta con el eje estructurante denominado ecológico, paisajístico, recreativo y estudiantil.

Sobre el eje cotidiano para trabajo y servicios, cabe resaltar la disponibilidad de espacio en la zona sur y en la zona centro-norte, donde existe una importante avenida con dos calzadas y dos carriles de circulación en cada una y otra avenida con una sola calzada amplia y dos carriles de circulación.

En la zona occidental existen limitaciones de espacio, para lo cual la solución está sujeta al desarrollo de un proyecto de ampliación a doble calzada, nombrado Mega Vía, que alguna vez fue propuesto, pero luego detenido sin razones claras y para el que se desarrollaron las fases de estudio técnico y gestión predial.

Este tramo de ciclorruta supone desafíos relativos a la gestión del tráfico con relación al transporte público colectivo y el transporte privado, así como el manejo de la topografía. Sin embargo, se considera factible una ciclorruta

bidireccional de aproximadamente 5.07 km, siempre que se puedan realizar las ampliaciones requeridas, el rediseño de rutas y estrategias de gestión. En este punto y con relación a las pendientes que estarían entre el 4% y el 8% y por encima de este último valor, puede pensarse en el uso de bicicletas eléctricas (IDAE, 2007), lo que supondría un sistema de bicicletas compartidas.

Sobre el tercer eje estructurante, denominado cultural, familiar y turista, la vocación de la ciudad de Tunja como un centro urbano con un importante patrimonio histórico, cultural y religioso que data de la época de la América Precolombina, obliga al aprovechamiento de la red de ciclorrutas como instrumento para la restitución de la memoria de la ciudad, así como de la apropiación de los espacios que cuentan con valor patrimonial para sus habitantes.

Al respecto, es fundamental considerar iniciativas importantes y exitosas como la de los *Bicicorridos* hechos por monumentos y espacios simbólicos realizados por la Secretaría Distrital de la Mujer en Bogotá D.C., Colombia (Sánchez y Triana, 2017), así como la *Biciescuela* de la organización Ciclofamilia en Buenos Aires, Argentina (Espíndola, 2018). Ambas son iniciativas en las cuales, a través del desarrollo de la infraestructura y la movilidad en bicicleta, se puede no solo fomentar una adecuada relación de género y movilidad, sino también el fortalecimiento del tejido social desde la familia, la mujer y la niñez.

Este tramo de ciclorruta se extiende desde el Centro Histórico hacia las colinas occidentales en donde se encuentran importantes sitios históricos, religiosos y de contemplación paisajística, incluyendo algunos parques perdidos en una zona vulnerable de la ciudad. Se estima una longitud de un tramo bidireccional de aproximadamente 1.86 km, así mismo, surge la necesidad eventual de bicicletas eléctricas compartidas debido a las pendientes que estarían entre el 4% y el 8%, e incluso por encima de este último valor, y de la disposición de espacios para el estacionamiento, esparcimiento y alimentación. En la parte más alta se conecta con un eje deportivo

para ruta y montaña. Los beneficios pueden ser notables en la zona occidental de la ciudad, tales como: inclusión y derecho a la ciudad —entendido como la posibilidad de los ciudadanos de disfrutar de la vida urbana con acceso a servicios de calidad y de participar en la toma de decisiones sobre la ciudad—, fortalecimiento del tejido social, creación de pequeños comercios y tiendas de barrio, apropiación e identidad por el paisaje y valoración de la propiedad (aumento del valor económico de viviendas y predios no construidos).

El cuarto eje estructurante, denominado deportivo para ruta y montaña, surge del aprovechamiento de las curvaturas que proporciona la topografía natural. Debido al relieve del departamento de Boyacá y su capital Tunja, es bien conocida y fácilmente observable la afición de las personas de todos los géneros y edades por superar la topografía desafiándola con sus bicicletas. Lo anterior, es estimulado por el ejemplo de personalidades regionales que han logrado importantes reconocimientos y récords en el ámbito ciclistico a nivel mundial. Se proyecta la disposición de un tramo de ciclorruta en la zona occidental, dando continuidad al anteriormente descrito eje cultural, familiar y turista. Con este eje se busca satisfacer la demanda del tipo de ciclista con perfil deportivo muy común en la ciudad, al mismo tiempo que la provisión de infraestructura para estos ciclistas no solo fomente el deporte entre los adeptos de esa colectividad, sino también que atraiga el interés general de la ciudadanía.

Se trata de un circuito unidireccional amplio cuyo ancho equivale a uno bidireccional, con pendientes altas variadas y una longitud aproximada de 10.09 km, abriéndose campo hacia la cima de las colinas occidentales y las veredas aledañas en la zona de páramo de la ciudad, y regresando por la vía Tunja-Villa de Leyva (Ruta 60), para luego reconectarse con el eje cultural, familiar y turista. Se busca promover el ciclismo de ruta y montaña, que puede valerle de otros ejes conectados desde distintas partes de la ciudad para lograr recorridos más largos y mayores desafíos de entrenamiento.

Con acciones de este tipo se pueden prevenir accidentes por el mayor riesgo de esta actividad deportiva en otros corredores como la vía Tunja-Bucaramanga (Ruta 62) y la doble calzada (Ruta 55B). Los beneficios pueden ser el fomento del deporte, la seguridad vial, el reconocimiento y apropiación de las periferias y el entorno rural ambiental, y el fomento del turismo y economía rurales.

A partir de las características físicas —estimadas con sistemas de información geográfica virtuales— del trazado de los ejes estructurantes antes descritos y los criterios de planeación del uso de la bicicleta comentados anteriormente,

en la tabla 1 se definen las que pueden ser las características de operación (pendiente, longitud de tramo y velocidad media de viaje) de cada uno de los tramos que componen la red de ciclorrutas propuesta.

Se destacan valores de pendiente superiores a los postulados por el IDAE de España (2007), así mismo longitudes y velocidades de viaje inferiores a las propuestas por el Ministerio de Transporte de Colombia (2016). Esto último debido esencialmente a las condiciones de relieve de Tunja, caracterizado por pendientes prolongadas que limitan el desarrollo de velocidades altas para el modo ciclista.

Tabla 1. Características de operación proyectadas para los tramos de la red de ciclorrutas propuesta

Tramo	Rango de pendiente en el tramo específico / promedio (%)	Longitud (km)	Velocidad media de viaje (km/h) *
Ecológico, paisajístico, recreativo y estudiantil (río Jordán)	0-4.5 / 1.0	7.72	5-15
Cotidiano para trabajo y servicios (zona sur-occidente-centro-norte)	0-11.2 / 3.8	5.07	10-15
Cultural, familiar y turista (zona occidental)	5.1-20.5 / 8.4	1.86	5-15
Deportivo para ruta y montaña (colinas occidentales zona rural)	0.0-18.5 / 6.0	10.09	5-30
Longitud total de red propuesta		24.74	* Velocidad máxima permitida en Colombia: 30 km/h

Fuente: elaboración propia, a partir de valores de pendientes, longitudes y velocidad propios estimados para cada tramo.

La configuración del trazado propuesto se presenta a continuación en la figura 6.

De manera general, se puede apreciar el buen ajuste del proyecto propuesto a los criterios de planeación establecidos, bajo el escenario objetivo del presente trabajo que es únicamente la provisión de infraestructura para ciclistas reconocida en el concepto de ciclorruta, definida por la Ley 769 de 2002 del

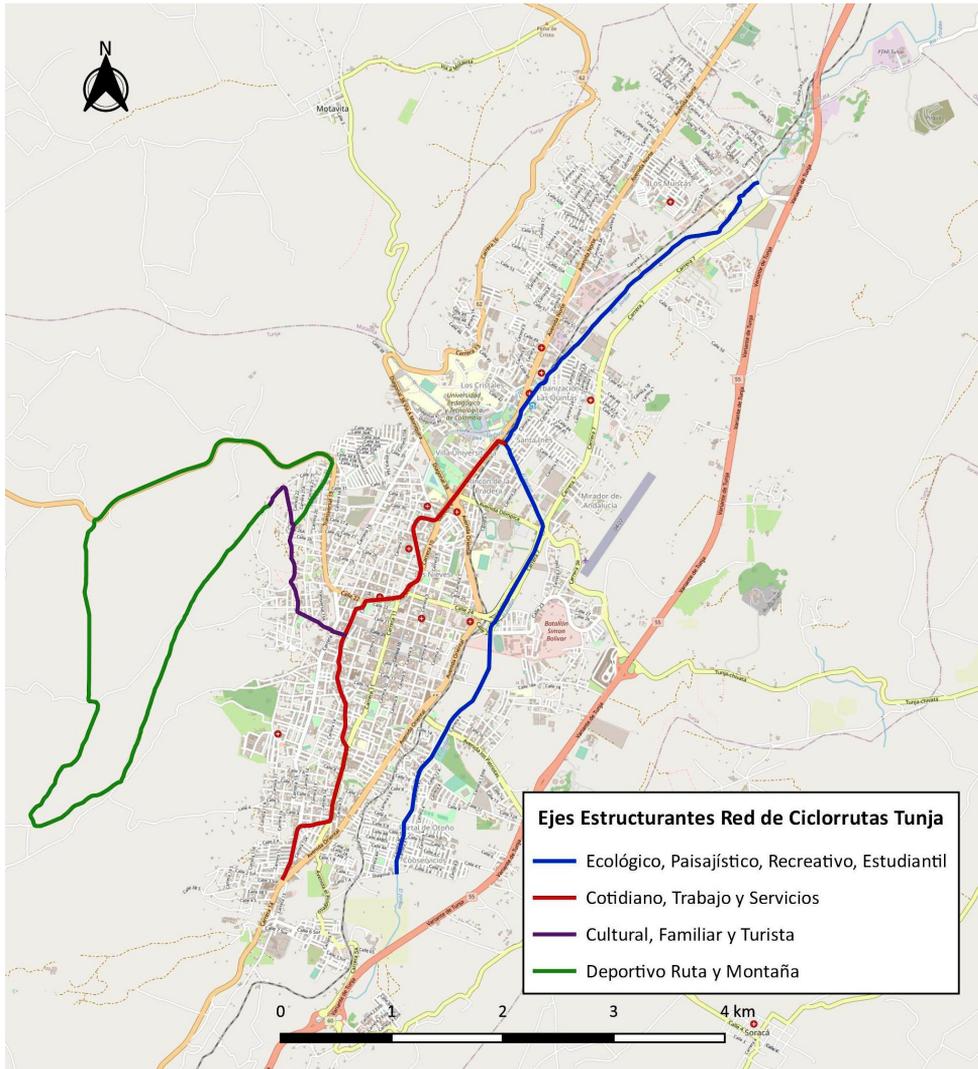
Ministerio de Transporte como “vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva” (República de Colombia, 2002).

No obstante, es evidente que el desarrollo del ciclismo no depende únicamente de la provisión de cicloinfraestructura —aun cuando puede atraer más usuarios y motivar el cambio modal—, también está sujeto al poder y

facilidades de adquisición de bicicletas por los hogares de la ciudad. En este sentido, las condiciones de pendiente propias de los tramos denominados cotidiano para trabajo y servicios, y cultural, familiar y turista plantean el uso de la bicicleta eléctrica, a la que no todo el mundo

puede acceder por temas económicos. En este punto es posible pensar en un escenario de SBP para la ciudad, para lo cual las pruebas piloto (figura 7) han mostrado no solo su factibilidad operativa, sino también la educación y buen comportamiento de los usuarios.

Figura 6. Configuración de la red de ciclorrutas propuesta para Tunja, Colombia



Fuente: elaboración propia (en QGIS 3.2: 27 de agosto de 2020).

Figura 7. Iniciativa “Mejor en Bici”, estación Juan de Castellanos, Tunja, Colombia



Fuente: ©Julián Rodrigo Quintero González (fecha de captura de la imagen: 12 de febrero de 2018).

Costos estimados de la franja de ciclorruta

Con relación a los costos probables el DNP de Colombia (2017) y su Subdirección Territorial y de Inversiones Públicas, presentan datos sobre los costos estimados para la construcción de un kilómetro de cicloinfraestructura (incluyendo obras preliminares; construcción de la ciclorruta; construcción de rampas, accesos a garajes y cicloparqueaderos; señalización de la ciclorruta; y la interventoría y supervisión del proyecto) y el servicio de mantenimiento de esa misma unidad de medida (realizar mantenimiento preventivo y periódico).

El DNP aclara que dichos costos son estimados a partir de referentes de proyectos ya ejecutados en Colombia, al mismo tiempo que pueden variar dependiendo de las características particulares de cada uno según el contexto

geográfico, haciendo énfasis en ciudades capitales de departamentos, como es el caso de Tunja. Al hacer un ejercicio rápido, tomando como referentes los costos del DNP que datan del año 2016 y realizando el ajuste por estadísticas de inflación e índices de precios al consumidor, los costos por kilómetro de ciclorruta para el año 2022 pueden estimarse de la siguiente manera: 905 911 521 COP para la construcción de cicloinfraestructura (fase de inversión) y 489 011 2 COP para el mantenimiento anual (fase de operación).

Aunque la estimación de costos escapa al objetivo de este trabajo, se puede señalar que los costos de referencia propuestos por el DNP pueden ser ampliamente superados, pues no incluyen el espacio público necesario en torno a la ciclorruta y se limitan a la integración física a través de accesos y rampas. Todas las intervenciones requeridas en torno a los ejes

estructurantes de la red de ciclorrutas propuestas plantean costos mucho mayores, por lo cual, los datos mostrados en el párrafo anterior se constituyen más bien como un ejemplo de lo que podría ser el costo de apenas uno de los componentes del proyecto, como lo es la franja de ciclorruta.

Instrumentos de planificación urbana y fuentes de financiación

De manera general, se tiene el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Tunja, adoptado por el Concejo Municipal de Tunja mediante el Acuerdo 0014 de 2001 y sus modificaciones (Alcaldía Municipal de Tunja, 2014), particularmente en lo relativo a los usos de suelo, desarrollos urbanísticos y movilidad urbana para la ciudad. El POT de Tunja se constituye en la hoja de ruta para el desarrollo de la red de ciclorrutas propuesta desde el establecimiento de lineamientos que determinen la afectación de los recursos naturales urbanos y propendan por su conservación y restauración; asimismo definan las posibilidades sobre el uso de suelo mixto con mapas actualizados, el Desarrollo Orientado al Transporte Sostenible (DOTS), tratamientos y actuaciones urbanísticas —transformaciones urbanas con base en la conservación, la renovación y el desarrollo—.

Respecto a la operación de las ciclorrutas, con proyección a un sistema de bicicletas compartidas, del análisis realizado por Quintero (2017) se puede percibir un marco regulatorio definido sobre la operación y la promoción de este medio de transporte, así como algunos aspectos sobre financiación, cuyos instrumentos bien articulados y aplicados pueden ser una gran herramienta que soporte jurídicamente a este tipo de proyectos.

Con relación a las fuentes de financiación, el DNP de Colombia (2017) apunta claramente que:

Las entidades territoriales cuentan con diversas fuentes de financiación como el Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Regalías (SGR), el Sistema General de Participaciones (SGP), líneas de redescuento

con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), Departamento de la Prosperidad Social (DPS) y rentas propias. Todas estas fuentes deben ser consultadas, identificando los recursos que pueden financiar el proyecto y los requisitos a cumplir según la fuente de financiación (p. 16).

Si el proyecto, por razones técnicas soportadas en estudios de factibilidad, trasciende a un sistema de bicicletas compartidas o también llamado Sistema de Bicicletas Públicas (SBP) en Colombia —lo cual sería muy conveniente para la ciudad—, puede pensarse en fuentes de financiación privada. Para esto, el modelo de asociaciones público-privadas (APP) es una opción interesante, que ha mostrado buenos resultados en otras tipologías de proyectos de infraestructura y se encuentra regulado actualmente por la Ley 1508 del Congreso de la República de Colombia (2012).

Discusión y conclusiones

La ciudad de Tunja exhibe características típicas de una ciudad intermedia, para la cual los aspectos relacionados con el tamaño de su población —aún pequeño—, sus tendencias de movilidad y la vocación de sus diferentes sectores urbanos, la presentan como un escenario factible para la aplicación de técnicas de planificación urbana con un enfoque hacia la sostenibilidad, que incluye el desarrollo de la movilidad no motorizada representada por las bicicletas.

La planeación de la infraestructura de transporte requiere de un gran conjunto de información relacionada con la oferta actual de dicha infraestructura y series históricas de demanda que, a través de la elaboración de proyecciones en el tiempo y la aplicación de criterios técnicos de diseño, permitan un proyecto óptimo. A estos principios no escapan las ciclorrutas como infraestructura especializada y dedicada a las bicicletas.

En este sentido, la propuesta de una red de ciclorrutas para la ciudad de Tunja descrita en

el presente trabajo se limita a una formulación conceptual del trazado, desarrollado únicamente sobre la base de información general de los aspectos morfológicos, de movilidad y vocación de la ciudad y sus diferentes sectores, así como también de aquellos logrados a partir del conocimiento propio del tejido social y urbano, tomando referentes de la literatura.

La propuesta permite obtener una aproximación al desarrollo del uso de la bicicleta en Tunja como una ciudad intermedia, en la cual este tipo de soluciones urbano-ambientales de movilidad sí son aplicables.

Se aclara que los costos mostrados están referidos únicamente a la infraestructura para bicicletas, no consideran intervenciones como las requeridas para la restauración de cauces como en el caso del río Jordán, proyectos de mayor envergadura como la mencionada Mega Vía, las intervenciones para recuperar o generar espacio público asociado a la red de ciclorrutas y los relativos a las redes de servicios públicos.

Es importante anotar que los costos para el caso de la ciudad de Tunja pueden ser superiores considerando sus características de topografía y restricciones de espacio, por lo cual deben entenderse como estimaciones. Se advierte que en ningún caso los costos presentados aquí deben ser tenidos en cuenta como precios de referencia.

Las disposiciones consignadas en el POT correspondientes al uso de suelo, expansión y desarrollo urbano y la conservación de los recursos urbano-ambientales, deben entenderse como instrumentos fundamentales que, articulados en el marco de la planeación urbana sostenible, permitan el avance de la movilidad urbana basada en el desarrollo de la infraestructura para bicicletas en la ciudad de Tunja.

Como proyección de la investigación se debe considerar el avance en la obtención de valores de flujos vehiculares y cantidades de viajes en ejes viales cercanos y zonas aledañas. Esta información permitiría un mayor detalle de los aspectos propios del diseño urbano y de ingeniería —arquitectura, paisajismo y proyección de ejes complementarios—, el contraste con

otros medios de transporte, los posibles viajes trasladados, las capacidades y niveles de servicio y la operación del medio de transporte ciclista con enfoque en un sistema de bicicletas compartidas.

Referencias

- Activa Multimedia Diseño y Comunicaciones. (Productor). (2015, 24 de octubre). *Vía parque longitudinal Tunja piensa en grande* [video]. <https://www.youtube.com/watch?v=KKkCOLXHjmk>
- Alba, L. y Arenas, Y. (2018). *Formulación de vía verde como alternativa de movilidad y recuperación ambiental del Río Jordán Tunja*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Alcaldía Municipal de Tunja. (2014, 23 de septiembre). *Decreto Municipal 0241: por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Acuerdos Municipales 0014 de 2001 y 0016 de 2014*. Tunja: Alcaldía Municipal de Tunja.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2019). Estadísticas. *Encicla*. <https://encicla.metropol.gov.co/>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). *Guía metodológica. Iniciativa ciudades emergentes y sostenibles*. Washington D.C.: BID. <https://bit.ly/3uCVc8D>
- Bellet, C. y Llop, J. M. (2002). *Las ciudades intermedias. Perfiles y pautas*. Lleida: Ajuntament de Lleida. http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/6.BOOK2_.pdf
- Bellet, C. y Llop, J. M. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 8 (165). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-165.htm>
- Concejo Municipal de Tunja (2001, 31 de mayo). *Acuerdo 0014: por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja*. <http://inmobiliariafenix.net/wp-content/uploads/2017/06/PLAN-DE-ORDENAMIENTO1.pdf>

- Congreso de la República de Colombia. (2012, 10 de enero). Ley 1508: por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. no°. 48 308.
- De la Paz Díaz Vázquez, M. S. (2017). La bicicleta en la movilidad cotidiana: experiencias de mujeres que habitan la Ciudad de México. *Revista Transporte y Territorio*, (16), 112-126. doi: 10.34096/rtt.i16.3605
- Dekoster, J. y Schollaert, U. (2000). *En bici hacia ciudades sin malos humos*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. https://ec.europa.eu/environment/archives/cycling/cycling_es.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane). (2020, 9 de octubre). *Proyecciones y retroproyecciones de población municipal para el periodo 1985-2017 y 2018-2035 con base en el CNPV 2018. Serie municipal de población por área, para el periodo 2018-2035*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2017). *Construcción de cicloinfraestructura y servicios complementarios*. Bogotá.: DNP. <https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/cicloinfraestructura/PTCIcicloinfraestructura.pdf>
- Espíndola, M. (2018). ¿Quiénes quieren pedalear? La experiencia de la biciescuela de Ciclofamilia. *Revista Transporte y Territorio*, (19), 81-97. doi: 10.34096/rtt.i19.5326
- Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). (2007). *Guía metodológica para la implantación de sistemas de bicicletas públicas en España*. Madrid: IDAE. https://www.idae.es/uploads/documentos/documentos_Guia_Bicicletas_8367007d.pdf
- Lindenberg Lemos, L., Kohler Harkot, M., Freire Santoro, P. y Bernardo Ramos, I. (2017). Mulheres, por que não pedalam? Por que há menos mulheres do que homens usando bicicleta em São Paulo, Brasil? *Revista Transporte y Territorio*, (16), 68-92. doi: 10.34096/rtt.i16.3603
- Lindsay, G., Macmillan, A. y Woodward, A. (2011). Moving urban trips from cars to bicycles: impact on health and emissions. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 35 (1). 54-60. doi: 10.1111/j.1753-6405.2010.00621.x
- Llop, J. M. y Hoeflich de Duque, S. (2016). Documento marco de CGLU para ciudades intermedias: planificación y gestión del desarrollo urbano sostenible de las ciudades intermedias. Barcelona: CGLU. https://www.uclg.org/sites/default/files/cglu_documento_marco_ci_0.pdf
- Lois, D., López-Sáez, M. y Rondinella, G. (2016). Qualitative analysis on cycle commuting in two cities with different cycling environments and policies. *Universitas Psychologica*, 15 (2), 175-194. doi: 10.11144/Javeriana.upsy15-2.qacc
- Martínez, I. D. y Pinilla, G. A. (2016). Índice de estado limnológico fluvial para los ríos de la cuenca alta del río Chicamocha, Boyacá-Colombia. *Revista Luna Azul*, (46), 82-101. doi: 10.17151/luaz.2018.46.8
- Ministerio de Transporte de Colombia. (2016). *Guía de ciclo-infraestructura para ciudades colombianas*. (Pardo C. y Sanz, A., Eds.). Bogotá D.C.: Ministerio de Transporte de Colombia. <https://www.despacio.org/wp-content/uploads/2016/04/Guia-cicloinfraestructura-Colombia-20160413-ISBN%20digital.pdf>
- Pérez López, R. (2017). Vínculos entre la bicicleta utilitaria, recreativa y deportiva: análisis del impacto de los programas "Ecobici" y "Muévete en Bici" en la Ciudad de México (2006-2012). *Revista Transporte y Territorio*, (16), 220-234. doi: 10.34096/rtt.i16.3611

- Quintero González, J. R. (2017). Bicicletas compartidas como sistema de transporte público urbano: análisis de políticas públicas en Colombia (1989-2017). *Revista Ciudades, Estados y Política*, 4 (3), 17-35. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/article/view/66296/65396>
- Quintero González, J. R. y Quintero González, L. E. (2015). El transporte sostenible y su papel en el desarrollo del medio ambiente urbano. *Ingeniería y Región*, 14 (2), 87-97. doi: 10.25054/22161325.696
- Quintero González, L. E. y Quintero González, J. R. (2019). Infraestructuras verdes vivas: características tipológicas, beneficios e implementación. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 12 (23), 1-20. doi: 10.11144/Javeriana.cvu12-23.ivvc
- Ramírez Sosa, Y. A. (2019). *Formulación de recuperación de espacio público y ambiental en el Río Jordán en Tunja, mediante infraestructuras verdes*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- República de Colombia. Ministerio de Justicia y Derecho. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ministerio de Medio Ambiente. Ministerio de Transporte (2002, 6 de agosto). Ley 769 del 06 de agosto de 2020: por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. no° 44893.
- Rissel, C., Greaves, S., Wen, L.M., Capon, A., Crane, M. y Standen, C. (2013). Evaluating the transport, health and economic impacts of new urban cycling infrastructure in Sydney, Australia – protocol paper. *BMC Public Health*, 13, 963. doi: 10.1186/1471-2458-13-963
- Sánchez Bernal, M. y Triana Gallego, L. (2017). Mujeres, patrimonio y ciudad: en bici por monumentos y espacios simbólicos de y para ellas en Bogotá. *Revista Transporte y Territorio*, (16), 9-40. doi: 10.34096/rtt.i16.3601
- Sanz, A., Kisters, C. y Montes, M. (2018). Sobre espejos y espejismos en el auge de la bicicleta. *Revista Transporte y Territorio*, (19), 57-80. doi: 10.34096/rtt.i19.5325
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) (2012). *Herramienta de transporte terrestre urbano de pasajeros y carga. Simulación del efecto de proyectos de infraestructura y políticas de transporte. Parte C caracterización de la movilidad*. Tunja: UPTC. https://alcaldiatunja.micolombiadigital.gov.co/sites/alcaldiatunja/content/files/000188/9382_c_movilidad.pdf



Sección. Reflexión | Section. Reflection | Seção. Reflexão

Artículo revisado por pares académicos.

La competitividad urbana pos COVID-19. Ruta desde sus componentes: identidad e imagen

Sandra Ornés Vásquez. Doctora en Desarrollo Sostenible de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela, magíster en Gerencia Empresarial de la Universidad Central de Venezuela, especialista en Políticas Públicas Locales del Centre National de la Fonction Publique Territoriale de Francia, Urbanista de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela. Profesora titular del Departamento de Planificación Urbana de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela.. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4889-2779> Correo electrónico: sornes@usb.ve

Recibido: 10 de septiembre de 2021

Aprobado: 03 de abril de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons:

Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: la autora ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

Las ciudades son espacios de intercambio de bienes y servicios, donde ocurren procesos de riqueza e innovación, que no siempre se dan de forma equitativa y equilibrada. Por lo tanto, se incrementa la demanda de políticas acorde con la competitividad y con la sostenibilidad ambiental y social. La competitividad urbana debe estar sustentada en atributos y capacidades para generar valor frente a las diferentes demandas de los actores locales, con incidencia en el mejoramiento integral de su calidad de vida.

Aun con lo anterior, ante el escenario de pandemia por el COVID-19, las ciudades registraron las mayores cifras de contagio y propagación, y no estaban preparadas para asumir la amenaza sanitaria. Sus actividades comerciales, servicios y espacios públicos fueron afectados, por lo que se desdibujaron y replantearon elementos estructurantes de su competitividad, como su imagen e identidad urbana. Así pues, como una respuesta de adaptación ante la amenaza reinante, cambiaron las prioridades ciudadanas, sus condiciones de vida y sus formas de relacionarse con la urbe y de vincularse con los otros.

La emergencia sanitaria global que a la fecha (2022) aún está en curso, obligó a atender la “nueva realidad o normalidad” a partir del rescate y replanteamiento de los atributos urbanos y el fortalecimiento de las capacidades locales. Por ello, a continuación, se plantea una investigación cualitativa y exploratoria, de tipo documental, que utiliza el análisis de contenido, con el propósito de establecer una hoja de ruta hacia una estrategia de competitividad urbana post COVID-19, que redimensione los elementos de la funcionalidad urbana desde el ejercicio de la planificación local.

Palabras clave: desarrollo urbano, dinámica urbana, gobierno local, modelos de ciudades, planificación urbana, zonas urbanas.

Pos COVID-19 urban competitiveness. Route from its components: identity and image

Cities are spaces for the exchange of goods and services, translated into wealth and innovation, not always equitable and balanced; therefore, the demand for policies compatible with both competitiveness and environmental and social sustainability is increasing. An urban competitiveness based on its own attributes and capacities to generate value in the face of the different demands of local actors, with an impact on the comprehensive improvement of their quality of life.

But, in the scenario of a COVID-19 pandemic, the cities registered the highest numbers of contagious and spread; they were not prepared to face this health threat. Its commercial activities, services and public spaces were impacted, blurring and rethinking both the image and the urban identity, structuring elements of its competitiveness. Citizen priorities, their living conditions, their ways of relating to the city and of connecting with others changed; as an adaptive response to the prevailing threat.

This global emergency, which is still ongoing, forces us to attend to the "new reality or normality", based on the rescue and/or rethinking of urban attributes and the strengthening of local capacities.

For this reason, a qualitative, exploratory, documentary-type research is proposed, using content analysis; with the purpose of establishing a roadmap towards a post COVID-19 urban competitiveness strategy, which resizes the elements of urban functionality, from the exercise of local planning.

Keywords: urban development, urban dynamics, local government, city models, urban planning, urban zones.

A competitividade urbana pós COVID-19. Rota a partir de seus componentes: identidade e imagem

As cidades são espaços de troca de bens e serviços, traduzidos em riqueza e inovação, nem sempre equitativos e equilibrados; portanto, é crescente a demanda por políticas compatíveis com a competitividade e a sustentabilidade ambiental e social. Uma competitividade urbana baseada em atributos próprios e capacidades de geração de valor frente às diferentes demandas dos atores locais, com impacto na melhoria integral de sua qualidade de vida.

No cenário de uma pandemia de COVID-19, as cidades registraram os maiores números de contágio e disseminação; eles não estavam preparados para enfrentar essa ameaça à saúde. Suas atividades comerciais, serviços e espaços públicos foram impactados, borrando e repensando tanto a imagem quanto a identidade urbana, elementos estruturantes da sua competitividade. As prioridades dos cidadãos, suas condições de vida, suas formas de se relacionar com a cidade e de se conectar com os outros mudaram; como uma resposta adaptativa à ameaça predominante.

Esta emergência global, ainda em curso, obriga-nos a atender à "nova realidade ou normalidade", a partir do resgate e/ou repensar dos atributos urbanos e do fortalecimento das capacidades locais.

Para tanto, propõe-se uma pesquisa qualitativa, exploratória, do tipo documental, por meio da análise de conteúdo; visando estabelecer um roteiro para uma estratégia de competitividade urbana pós COVID-19, que redimensione os elementos da funcionalidade urbana, a partir do exercício do planejamento local.

Palavras-chave: desenvolvimento urbano, dinâmica urbana, governo local, modelos de cidades, planejamento urbano, zonas urbanas.

Introducción

Las ciudades son el espacio de intercambio humano y de bienes/servicios por excelencia. Desde el siglo XVIII hasta hoy, han transformado sus patrones de conectividad, producción, consumo y comercialización de productos, en su transitar por el desarrollo agrícola, artesanal, industrial y tecnológico.

Hoy las ciudades se encuentran en un contexto económico sin barreras internacionales y con una marcada competencia global, donde:

Son claves tanto como productoras de los procesos de generación de riqueza en el nuevo tipo de economía, como productoras de la capacidad social de corregir los efectos desintegradores y destructores de una economía de redes sin ninguna referencia a valores sociales más amplios, más colectivos o no medibles en el mercado. (Castells, 2001, p. 213)

Es el momento cuando las ciudades, bajo un enfoque estratégico, deben aprovechar su potencial competitivo para obtener ventajas económicas; avanzar en el diseño y comercialización de sus identidades y valores; y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos desde el ejercicio de la planificación y gestión urbana.

En este sentido, a finales de los años ochenta y principios de los noventa se comenzaba a identificar el potencial competitivo de las ciudades. Muchos autores coincidieron en reconocer que los territorios son un producto (producto-ciudad), que requiere de una mejora constante para satisfacer las necesidades cambiantes de sus clientes o usuarios, teniendo en cuenta su identidad, así como las mejoras en los atributos o atractivos que definen su “personalidad”.

Así, para avanzar hacia la competitividad urbana, surgieron nuevos enfoques de análisis de la dinámica urbana y el rol de las ciudades en el sistema global. Tal es el caso del *marketing* urbano, que proviene del *marketing* empresarial, y que consiste en: el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades y regiones para adaptarse al mercado cambiante (Kotler,

Haider y Rein, 1994); el desarrollo de una imagen positiva y deseada de la ciudad, acompañada de la consecuente política de *marketing* (Friedmann en Salas, 2016); y la planificación, gestión y control de todas las actividades para la estructuración y localización de la ciudad, promoviendo el intercambio entre los grupos objetivo (actuales o potenciales) (Friedmann y Fernández, 2007).

A partir de estos planteamientos, podría asumirse que la concepción de *marketing* urbano implica un tipo de planificación estratégica soportada en potencialidades diferenciadoras de la ciudad con respecto a su contexto de competitividad. En consecuencia, la competitividad urbana implica la capacidad de generar facilidades, bienes y servicios diferenciados, a partir del reconocimiento de su identidad (características internas) e imagen propia (características externas), que permitan mejorar sus capacidades, atraer inversiones e impactar favorablemente en la calidad de vida de sus habitantes. Para aumentar la productividad e ingresos de los ciudadanos, es necesario “Un entorno físico, económico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio para atraer y desarrollar actividades generadoras de riqueza y empleo” (Cabrero *et al.*, 2003, p. 1-2).

Esta competitividad podrá presentarse, de acuerdo con Cuervo (citado en Rubio, 2018), “de tres maneras: frágil, dura y durable, dependiendo de las estrategias que se estén implementando para aumentar la atractividad de la ciudad correspondiente” (p. 22) (tabla 1).

Por lo tanto, las ciudades interesadas en atraer inversiones deben mejorar sus condiciones urbanas como estrategia de posicionamiento, desde su imagen e identidad, como ya se mencionó. Sin embargo, a raíz de la pandemia del COVID-19, desarrollada a nivel mundial desde finales del 2019 y que promete convertirse en un factor de transformación permanente de los actuales patrones de vida urbana, resulta pertinente plantear los siguientes interrogantes, cuyas respuestas orientarán el desarrollo de las ciudades: ¿las ciudades han logrado responder a la actual demanda sanitaria?, ¿qué

impacto ha tenido la pandemia del COVID-19 en la dinámica urbana, en términos de su identidad e imagen, y cómo incide en su potencial de competitividad? y ¿las ciudades han perdido competitividad o la han tenido que redimensionar en términos de la escala de sus atractivos y factores de apropiación de lugar?

Justamente el objetivo de esta investigación es establecer una hoja de ruta hacia la nueva forma de “hacer ciudad”, una estrategia de competitividad urbana pos COVID-19, que redimensione, en su escala e importancia, los elementos de la funcionalidad urbana desde el

ejercicio de la planificación local. Para ello, se aplica una investigación cualitativa, exploratoria y de tipo documental, utilizando el análisis de contenido que permite: 1) clarificar el rol e importancia de la identidad e imagen urbana, en un contexto urbano todavía bajo el COVID-19 y sus variantes; y 2) conocer y analizar los impactos más recurrentes de la pandemia en el funcionamiento de las ciudades en general, específicamente a nivel de su identidad e imagen como componentes estructurantes de la competitividad urbana.

Tabla 1. Modalidades de la competitividad urbana

Modalidad	Fundamento	Estrategia
Competitividad urbana “frágil”	Se basa en factores inestables con alta variabilidad en el tiempo.	Reducción de costos como foco de atracción para las inversiones. Provisión de facilidades regulatorias o jurídicas.
Competitividad urbana “dura”	Realización de actividades económicas en el área, a bajos costos.	Facilitación de infraestructura. Atracción del sector privado de inversiones.
Competitividad urbana “durable”	Promueve una visión equilibrada (social, económica y ambiental), para la mejora y desarrollo de la ciudad.	La innovación en todos los ámbitos. La calidad de bienes, infraestructuras y servicios para consolidar la ciudad.

Fuente: elaboración propia, con base en Cuervo (citado en Rubio, 2018).

La competitividad urbana ante la pandemia del COVID-19

Rol e importancia de la identidad e imagen urbana

La identidad urbana se asocia a las características propias de la ciudad (tangibles e intangibles), que la vuelven única y diferente para sus habitantes y visitantes. Además, es variable, puede modificarse o fortalecerse según la escala urbana. Se entiende como la esencia histórica y profunda que justifica el comportamiento y la memoria urbana (historia, costumbres y cultura) en su expresión espacial (Portillo, 2014). En consecuencia, la identidad urbana es “el sentido de pertenencia, a través de las expli-

caciones personales y experiencias del lugar” (Pi Ferrer, 2014, p. 10).

Por su parte, la imagen urbana es la percepción que tiene la población externa de la ciudad e incluye “creencias, ideas e impresiones que una persona o un grupo tiene de la ciudad” (Friedmann, 2000, p. 21). Es una “interacción simbólica [...] entre las personas que comparten un determinado entorno urbano” (Pi Ferrer, 2014, p. 23). La imagen debe ser válida, creíble, simple, atractiva y distintiva (Kotler *et al.*, 1994), y, según Friedman, R. (citado en Salas, 2016) puede ser de dos tipos: imagen interna, que es aquella percibida por los ciudadanos residentes o público interno, e imagen externa, derivada de la relación del público externo con la imagen de la ciudad.

En consecuencia, el equilibrio, complementariedad y coherencia entre la identidad e imagen de la ciudad, en entornos cambiantes y complejos, permitiría garantizar el desarrollo y mejora de la urbe. Todos los “públicos” deben verse reflejados, atendidos y satisfechos, bajo una gestión flexible de los recursos y una mejora sostenida de la productividad y la competitividad global entre ciudades. Por lo tanto, cada una de las acciones implícitas para avanzar hacia la competitividad urbana debe ser asumida por todos los actores del territorio (público, privado y comunitario).

Aun con lo anterior, frente a situaciones que comprometen la salud colectiva e impactan las condiciones de productividad e intercambio en la ciudad, como el COVID-19, las particularidades de la urbe en cuanto a identidad e imagen deben ser reevaluadas, con los fines de establecer “nuevas prioridades” en cuanto a sus esquemas morfodinámicos y funcionales, y determinar las “nuevas demandas” de sus habitantes y visitantes. Para lograr este cambio, primero deben reconocerse los impactos registrados y que aún acompañan la ciudad.

Impactos de la pandemia del COVID-19 sobre la identidad y la imagen urbana

Las áreas metropolitanas y, por excelencia, las que mayor capacidad de atracción tienen de cara a la competitividad urbana, fueron las primeras en sufrir las consecuencias del contagio de sus habitantes por la pandemia, registraron las mayores cifras y siguen siendo los mayores focos de propagación. En consecuencia, sufrieron efectos negativos en el funcionamiento de las actividades comerciales, de servicios y de los espacios públicos que sustentan tanto la imagen como la identidad urbana.

A estas les siguieron las zonas periféricas y rurales o recónditas de los países que, debido a sus particularidades, ratificaron la desigualdad socio-territorial existente en muchas ciudades a nivel mundial. Según Orellana y Moreno (2021) han sido territorios más expuestos durante la

pandemia debido a un “menor crecimiento económico y el aumento del desempleo formal e informal” (p. 46).

Como capital social de la ciudad, los individuos evidenciaron la ruptura del contacto y la comunicación, lo que representó un golpe a las relaciones mentales y físicas. Estas nuevas circunstancias pudieron desdibujar la identidad urbana y generar cuestionamientos como “¿y ahora que somos?”.

Desde el punto de vista de las actividades urbanas específicas, según Díaz (2021), en la actividad residencial que es “sinónimo de hábitat e indicador de salud pública; la crisis sanitaria es previa a la pandemia y se vio profundizada en esta coyuntura” (p. 87). Pareciera registrarse una tendencia hacia la dispersión urbana, dándole preferencia, en términos de demanda, a las viviendas independientes con jardín; lo cual podría incidir no solo en términos de precios del suelo, sino también sobre la propia identidad de los ciudadanos (Langarita y Rubiera-Morollón, 2021). Por otra parte, se experimentó un aumento en los desplazamientos a corta distancia, realizados en torno al hogar y al sector de vivienda, sobre todo motivados por la satisfacción de las necesidades esenciales o básicas.

En cuanto a las actividades empleadoras, al inicio de la incertidumbre por la amenaza sanitaria del COVID-19, se registró la interrupción o suspensión de la presencialidad en la mayoría. Solo se preservó la presencialidad en las consideradas como esenciales, que generalmente estaban vinculadas con la salud pública, las redes de infraestructura y la comunicación. Respecto a la condición laboral, muchas personas que se encontraban bajo alguna figura de empleo presencial fueron impactadas por medidas de reducción de jornada laboral, lo que disminuyó sus ingresos y, en otros casos, estuvieron expuestas a procesos de despido. De hecho, Díaz (2021) afirma que “ganarse el pan de cada día en condiciones económicas ‘normales’ ya es difícil, pero en un contexto de pandemia y cuarentena se hace casi imposible hacerlo” (p. 96).

El COVID-19 comprometió la capacidad productiva y de atracción de inversiones y, en consecuencia, la imagen urbana se vio afectada. Por otro lado, a raíz de la activación del teletrabajo y las interrelaciones comerciales vía comercio electrónico y plataformas digitales, se obligó a un cambio de patrones de conducta en los clientes y usuarios, lo que incidió en la identidad existente en la ciudad.

Respecto a la dimensión espacial y territorial, la pandemia transformó el acceso al espacio público y a las diversas actividades ofrecidas por la ciudad, así como el libre ejercicio de las interacciones humanas por motivos personales y económicos. La ciudadanía fue testigo de las restricciones de los centros comerciales, eventos de concentración masiva y acceso a parques públicos. En este contexto quedó en entredicho el ejercicio del derecho a la ciudad por razones de interés colectivo (salud pública). Desde la mirada integral de Arriagada (2021), “este daño de la pandemia tuvo una contracara en el fortalecimiento organizacional de los barrios populares para fines de sobrevivencia” (p. 110). Lo anterior, si es aprovechado positivamente desde la productividad y habitabilidad, y no desde la resistencia hacia los futuros visitantes de la ciudad, repercutirá en el fortalecimiento de la identidad y la imagen urbana,

Otra evidencia de los cambios a nivel territorial y funcional provocados por la pandemia es visible en las ciudades con infraestructura en red. Las ciudades que presentaban deficiencias a nivel de acceso, calidad y frecuencia de los servicios como agua, cloacas, drenajes, electricidad, gas y teléfono, vieron profundizadas sus condiciones de segregación. Sus ciudadanos tuvieron que buscar sus propias soluciones a pesar de que esto representara mayor riesgo de contagio. Por otro lado, en aquellas zonas de la ciudad donde había un buen nivel de servicio, debieron evaluar su oferta y capacidad de respuesta, ante el aumento repentino de la demanda en algunos sectores, aun cuando disminuyeron en otros, como en el caso de los empleadores que redujeron su demanda por la paralización de actividades.

Parte de la red de infraestructura tiene que ver con la movilidad urbana cotidiana, y en tal sentido, según Vidal-Koppmann (2021), esta fue impactada al inicio de la pandemia, debido a las acciones de prohibición de circulación masiva generando como consecuencia que:

El uso del transporte público quedó solo autorizado para quienes desempeñan tareas esenciales (personal de la salud, fuerzas de seguridad, comunicaciones, etc.). Asimismo, la circulación en medios privados también fue limitada, aplicando controles en accesos, puestos de peaje y vías de circulación. (p. 23)

Estas limitaciones inicialmente provocaron un aumento en el uso del vehículo particular y un cambio en el patrón de consumo, en términos de lugar de compra, porque los ciudadanos dieron prioridad a los locales comerciales más cercanos a su vivienda. Posteriormente, surgieron los servicios “*delivery*” como un medio facilitador de la compra de insumos en locales más lejanos, que eran frecuentados antes de la pandemia, y como mecanismo para atender la demanda de la población con mayores ingresos que estaba dispuesta a pagar por ahorrar tiempo.

En este contexto, Díaz (2021) aclara que, en el caso de los sectores o barrios populares, “la medida de aislamiento fue acatada parcialmente [...] debido a diversas dificultades en sus condiciones urbanas y económicas” (p. 86).

Finalmente, respecto a la gobernanza, según Orellana y Moreno (2021):

La pandemia del COVID-19 ha desnudado la fragilidad institucional en materia de gobernanza urbana y territorial en Latinoamérica. Considerando que nuestras grandes ciudades se configuran a partir de realidades sociales, económicas y ambientales muy diferenciadas y desiguales. (p. 29)

Esta paralización integral demandó a los gobiernos locales el mejoramiento de las condiciones de conectividad para facilitar tanto el desarrollo de algunas actividades laborales, como transacciones comerciales y demás

intercambios financieros, que no siempre pudieron atender.

Ante el acompañamiento a corto y mediano plazo de la crisis sanitaria en nuestras ciudades, Vidal (2020) afirma que se requiere reconfigurar el Estado y su relación con la sociedad, en cuanto a “política y formas de gobierno, sociedad, gestión, administración pública, seguridad, etc.” (p. 254), para avanzar hacia un modelo de gestión pública más eficiente y fortalecida. Todo ello en un contexto de complejidad, “que en el sentido sistémico significa contingencia; y contingencia significa riesgo y peligro” (p. 255). Así:

La administración pública tendrá que dejar su aparente área de confort (jurídica y económica) para entrar definitivamente en la contingencia [...], exigirán de los funcionarios, de la estructura y de sus funciones una constante adaptación a las comunicaciones (en forma ya no solo de demandas, sino en maneras de coproducción de servicios) procedentes de la política (y del modelo de gobernanza) del Estado y de la sociedad. (p. 258)

Un año y medio después del inicio de estas medidas, se evidencia “una nueva fase” tendiente a la normalización de las actividades y, frente a ello, comienzan a explorarse nuevos modelos de actuación en la ciudad o a retomarse unos preexistentes, que velen por un tejido urbano integrado y compacto, con espacios activos, multifuncionales y seguros con usos flexibles y aprovechables durante todo el día. De acuerdo con Ornés (2021), se demanda:

Una hoja de ruta para canalizar las inversiones necesarias para avanzar en la recuperación y potenciación de equipamientos y espacios públicos, las redes de servicio bajo esquemas de innovación y sostenibilidad; además de aprovechar los tejidos sociales establecidos en medio de la crisis para reconocer y activar el capital humano con el que la ciudad cuenta. Igualmente, conviene rescatar y activar al sistema comercial y empresarial en la reconstrucción de una dinámica urbana de calidad, donde se

conviertan en corresponsables y co-financistas del hecho urbano. (p. 81)

Esto implica un cambio en los patrones de localización, movilidad, adaptación de los espacios urbanos, consumo e interrelación ciudadana, así como la atención a nuevas demandas. Por tanto, en tiempos de pandemia por COVID-19 “la conectividad se presenta cada vez con mayor fuerza como un indicador clave, tanto en la construcción de la calidad de vida como en la competitividad de los territorios” (Fernández *et al.*, 2020, p. 61).

Reto de la “nueva competitividad urbana”. La hoja de ruta

Ante una amenaza sanitaria, natural o antrópica (un debate aún no resuelto), que parece no querer alejarse de la vida urbana y que evolucionará, aunque la ciencia avanzará en la búsqueda de soluciones, las ciudades deben replantearse nuevos patrones de diseño y funcionamiento, que le permitan regresar de una manera más equilibrada al terreno de la competitividad, la productividad y la prosperidad. La imagen e identidad urbana seguirán siendo “recursos para la gestión del desarrollo urbano, no solo con el objetivo de atraer nuevas inversiones, sino en el momento de plantear políticas de atracción de residentes o como una estrategia de posicionamiento” (Fernández *et al.*, 2020, p. 24).

Si se reconoce que la pandemia obliga a un “nuevo equilibrio”, en el que la economía sigue siendo el motor de las ciudades, las cuales generan alrededor del 80% del PIB global (PNUD, 2021), y la sostenibilidad no resulta ajena, es el momento de analizar y evaluar los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017), desde una mirada de la competitividad responsable y sostenible, primero para los habitantes y luego para los visitantes.

El primer paso en la hoja de ruta implica compatibilizar los modelos de desarrollo y crecimiento económico, incluyendo la competitividad urbana, bajo un esquema de sostenibilidad. En consecuencia, es importante considerar los

planteamientos de Salas (2016) (figura 1), aunque estos deban ser abordados bajo la lupa de la “nueva realidad”. El reto es orientar las inversiones locales hacia esquemas de productividad más equilibrados, que respondan a los capitales diferenciados propios y fortalezcan la condición de atractividad de la ciudad. Esto incidirá en el mejor aprovechamiento y distribución de los recursos.

El segundo paso implica la valoración de la salud como un tema urbano y como un factor de competitividad que demanda un compromiso político y social. Por tanto, una ciudad saludable será aquella que mejore las condiciones y los recursos físicos y sociales, no solo del territorio, sino de sus ciudadanos, para satisfacer las necesidades de vida urbana.

Figura 1. Ciudades sostenibles y competitivas



Fuente: elaboración propia, con base en Salas (2016).

Lo anterior impactará principalmente en las condiciones de vida de los ciudadanos, fortalecerá su sentido de pertenencia y relación con la ciudad (identidad) y aumentará la funcionalidad de la ciudad, con incidencia en la imagen.

El tercer paso, en una dimensión espacial y funcional, tiene que ver con nuevos patrones urbanos en cuanto a las funciones urbanas, localización, distribución de actividades y

deslocalización; espacios de intercambio social y de bienes y servicios; movilidad urbana (accesibilidad, duración y seguridad), redes de equipamientos urbanos e infraestructura de servicios; y reglamentación urbana. Adaptar a la ciudad a las “nuevas” necesidades y prioridades ciudadanas y funcionales desde la planificación urbana, implicará un nuevo posicionamiento interno (para los habitantes) y

externo (visitantes), donde se renueve tanto la identidad como la imagen urbana.

De esta forma, el mejoramiento de las condiciones de urbanización aumentará la resiliencia urbana frente a nuevas amenazas y determinará el nivel de aprovechamiento y fortalecimiento de la identidad e imagen urbana, insumos esenciales para la competitividad de la ciudad, bajo un esquema sostenible y saludable. “Tal vez este sea el momento de un nuevo enfoque para el marketing urbano” donde “la política urbana se realiza *bottom-up* y respeta la autorreferencia del ciudadano/consumidor” (Fernández *et al.*, 2020, p. 75). En este marco, serán de gran utilidad los indicadores para hacer seguimiento de los avances de la transformación urbana hacia una competitividad urbana sostenible.

Desde la mirada de Ornés (2021), el logro de cada uno de los planteamientos anteriores pasa por el fortalecimiento de los distintos niveles locales de gobierno, ya que son los que deben garantizar “la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos” (p. 55).

En consecuencia, se ratifica la necesidad de atender un reto pendiente, que es planteado en el numeral 4 de la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017):

Aprovechar las oportunidades que presenta la urbanización como motor impulsor de un crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y cultural y la protección del medio ambiente, así como de sus posibles contribuciones al logro de un desarrollo transformador y sostenible. (p. 3)

Todo lo anterior implica una necesaria reconfiguración de los atractivos que soportan la imagen e identidad urbana, para “sentar bases de un proceso de desconcentración del crecimiento urbano y demográfico hacia ciudades de menor escala y mejor amalgama con la naturaleza y comunidad” (Arriagada, 2021, p. 108).

Conclusiones

La respuesta que pueden dar las ciudades ante las crisis (amenazas) depende necesariamente de sus debilidades y fortalezas, en lo relativo a la gobernabilidad y gobernanza de su territorio. Algunos factores de vulnerabilidad que comprometen la construcción de capacidades para la acción son los problemas sociales, económicos y urbano-funcionales, producto de los desequilibrios existentes; la intervención urbana no sistémica y fragmentada; y las malas y buenas gestiones locales.

Ante la amenaza representada por la pandemia del COVID-19, la dinámica de las ciudades, en términos generales, sufrió evidentemente cambios en lo económico, lo social y en el ambiente urbano (natural, construido y sus interacciones). Los cambios deben ser ponderados y aprovechados por los gobiernos locales para redimensionar, en su escala e importancia, las diferentes variables prioritarias para la vida urbana bajo un esquema de competitividad sostenible.

Para avanzar en este sentido, la hoja de ruta planteada en tres pasos, busca ser una primera orientación para posicionar competitivamente a la ciudad desde la revisión inicial de su modelo de desarrollo y crecimiento. Además, busca establecer líneas de intervención urbana que respondan a la “nueva realidad”, fortalezcan tanto la identidad como la imagen, y respeten las condiciones de sostenibilidad.

Así, la salud se posiciona en un lugar protagónico como un factor de competitividad y sostenibilidad urbana; mientras que factores morfológicos y funcionales cumplen un rol determinante en las condiciones de bienestar de los ciudadanos. Tal es el caso del acceso al espacio público, la cercanía al espacio laboral, la calidad y confort de las edificaciones, el acceso y consolidación de los servicios públicos básicos y la diversidad en las condiciones de movilidad. Igualmente, se reconoce el surgimiento de nuevos esquemas de relaciones entre las personas y de ellas con el territorio, lo que demanda una nueva organización, espacial

y gubernamental, desde una visión de competitividad urbana “durable” para afrontar las necesidades cambiantes.

De esta manera, será posible formular políticas en materia de planificación urbana, integrales e integradoras, que alimenten el potencial competitivo de cada ciudad desde sus características únicas asociadas a la identidad y la imagen.

Hoy los ciudadanos demandan y añoran sus referentes urbanos, y serán los responsables de la reconstrucción de su identidad e imagen. Para ello entenderán que los cambios pueden ser largos y generar resistencias; sin embargo, de la mano de su gobierno local, este será un proceso interesante de transformación.

Referencias

- Arriagada, C. (2021). Impacto territorial de la pandemia, forma urbana, y escenarios de rediseño de barrios. *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 134, 103-122. doi: 10.18682/cdc.vi134.5016
- Cabrero, E., Orihuela, I. y Ziccardi, A. (2003). Ciudades competitivas-ciudades cooperativas: conceptos clave y construcción de un índice para ciudades mexicanas. (Documento de trabajo 139). Centro de Investigación y Docencia Económicas. <https://bit.ly/3hhm0YV>
- Castells, M. (2001). La ciudad de la nueva economía. *Papeles de población*, 27, 207-221. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/17560>
- Díaz, M. (2021). El impacto de la pandemia en las prácticas cotidianas de los hogares de migrantes en la Villa 20. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.85-100). Buenos Aires. IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia>
- Fernández, G., Friedmann R. y Leva, G. (2020). *Gobierno de la ciudad. Marketing de ciudades, identidad e internacionalización en tiempos de complejidad e incertidumbre*. Buenos Aires: Unidad de Publicaciones-Universidad Nacional de Quilmes. https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/2344/Gobierno_de_201a_ciudad.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Friedmann, R. (mayo, 2000). *Marketing urbano. Cómo promover una ciudad* [ponencia]. Primeras Jornadas Iberoamericanas de Marketing Municipal y Nuevas Tecnologías -MUNITEK, Argentina. <https://es.scribd.com/document/168769668/Marketing-Urbano-de-Ciudades-R-friedman>
- Friedmann, R. y Fernández, G. (mayo, 2007). *Gestión y liderazgos en el diseño e implementación de planes estratégicos de marketing de ciudades: un balance y propuestas a partir de la experiencia alemana* [ponencia]. IX Coloquio Internacional de Geocrítica los problemas del mundo actual. Soluciones y alternativas desde la Geografía y las Ciencias Sociales, Brasil. <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/gfernan.htm>
- Kotler, P., Haider, D. y Rein, I. (1994). *Mercado-tecnia de localidades: Cómo atraer inversiones, industria y turismo a ciudades, regiones, estados y países*. México D.F.: Ediciones Diana.
- Langarita, R. y Rubiera-Morollón, F. (2021). Impactos urbanos de la pandemia: el fenómeno de la dispersión urbana y sus consecuencias. El caso de Madrid. *ICE, Revista de Economía*, 920, 111-131. doi: 10.32796/ice.2021.920.7204
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2017). *Nueva Agenda Urbana*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

- Orellana, A y Moreno, D. (2021). Los desafíos de la gobernanza metropolitana posPandemia. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.27-54). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>
- Ornés, S. (2021). Los servicios públicos urbanos como condicionantes de la dinámica socio-territorial del Área Metropolitana de Caracas (2019-2020) durante la pandemia del COVID-19. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.55-84). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>
- Pi Ferrer, L. (2014). *La formación de la imagen a través de la identidad de los espacios urbanos. Una perspectiva de análisis desde el caso de Lisboa*. [Tesis de maestría, Universitat de Barcelona]. Dipòsit digital de la UB. http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/56296/1/Pi%20Ferrer%20Laia_00.pdf
- Portillo Ríos, R. A. (2014). Elementos de la identidad social urbana del casco histórico de Maracaibo, desde la perspectiva de las entidades de gestión. *Memorias*, 24, 1-23. doi: 10.14482/memor.24.6248
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (30 de agosto de 2021). *Objetivos de desarrollo sostenible. Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles*. Sección en Cifras. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>
- Rubio, G. (2018). *Modelo de identificación del potencial competitivo urbano para Venezuela bajo el enfoque sostenible*. [Proyecto de Grado, pregrado de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar]. Caracas.
- Salas, M. (2016). *Lineamientos para una agenda de competitividad sostenible para ciudades intermedias venezolanas*. [Proyecto de Grado. pregrado de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar]. Caracas.
- Vidal, J. (2020). Gobernanza de la pandemia del COVID-19 y modelos de gestión: ¿Hacia un nuevo tipo de vínculo sociedad-Estado? *Revista Do Serviço Público*, 71(especial), 235 -265. doi: 10.21874/rsp.v71i0.4833
- Vidal-Koppmann, S. (2021). Buenos Aires: redescubriendo la Región Metropolitana en tiempos de pandemia. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.15-26). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>

Directrices para autores



Directrices para autores

La *Revista Ciudades, Estados y Política* recibe manuscritos de forma permanente bajo la modalidad de tema libre. Estos son publicados en estricto orden, según la fecha de recepción, revisión editorial y evaluación por pares académicos. El tiempo promedio de publicación de un manuscrito es de 12 meses. El proceso de revisión editorial, evaluación por pares académicos, edición y publicación no tiene ningún costo. De igual forma, la Revista no hace ningún tipo de contribución económica a los autores por la publicación de los artículos.

Los manuscritos deben estar relacionados con el enfoque y el alcance temático de la Revista. La recepción de los escritos no implica el compromiso de su publicación, debido a que todos son sometidos a revisión editorial y evaluación por pares académicos. La Revista cuenta con un procedimiento para prevenir el plagio, por tanto, se recomienda hacer un uso ético de los contenidos utilizados en el proceso de investigación y elaboración del manuscrito. Este debe ser de calidad; dicha calidad es juzgada a través de su originalidad, relevancia, rigor y credibilidad académica y científica. La Revista se reserva el derecho de realizar modificaciones de forma en el texto del manuscrito, sin embargo, siempre se solicitará a los autores autorización de los cambios introducidos.

1. Tipo de artículos

Artículos de investigación

Presenta los resultados originales de proyectos de investigación preliminares o terminados. Este tipo de artículo estructura los contenidos

en cuatro apartes importantes: introducción, metodología, resultados y conclusiones. El mínimo de referencias bibliográficas sugerido es de 10 y el máximo de 25.

Artículos de reflexión

El artículo de reflexión es un tipo de texto que presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales. De esta manera, se entiende que el artículo de reflexión permite el planteamiento de reflexiones, puntos de vista y valoraciones del investigador-autor, derivadas o sustentadas a partir de hallazgos de investigación. Este tipo de artículo estructura los contenidos en tres apartes importantes: introducción, reflexión –soportada en una dimensión teórica y su respectivo análisis– y conclusiones. El mínimo de referencias bibliográficas sugerido es de 10 y el máximo de 25.

Artículos de revisión

Presenta los resultados de proyectos de investigación preliminares o terminados, donde se recopila, sistematiza y analiza un determinado *corpus* de fuentes bibliográficas con el objetivo de identificar qué se ha investigado, los avances más destacados, los aspectos desconocidos o las tendencias de un tema específico en un periodo determinado. Este tipo de artículo estructura los contenidos en tres apartes importantes: introducción, enfoque teórico, metodología, discusión y conclusiones. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.

2. Instrucciones sobre el formato, extensión y estructura del manuscrito

El manuscrito debe:

1. Estar escrito en idioma español. El resumen puede estar traducido al inglés y al portugués¹.
2. Ser presentado en formato Microsoft Word 2007 o una versión posterior.
3. Tener una extensión máxima de 7500 palabras, equivalente aproximadamente a 20 páginas en tamaño carta con márgenes de 3 cm en cada costado y letra Times New Roman con 1,5 de interlineado, excluyendo figuras y referencias.
4. Estar acorde con la estructura general para los artículos de la Revista:
 - a) Título del artículo
 - b) Nota de autor(es)
 - c) Resumen
 - c) Palabras clave
 - e) Texto²
 - f) Referencias bibliográficas en estilo APA
5. Cumplir los criterios del Manual de publicaciones de la American Psychological Association, APA, y los criterios actuales de la ortografía de la Real Academia de la Lengua Española.
6. Tener un estilo de escritura absolutamente impersonal, en tiempo gramatical pasado para la introducción, la metodología y los resultados y presente para la discusión, evitando la conjugación de verbos en primera o tercera persona del singular o el plural.

3. Instrucciones sobre el procedimiento de envío de los manuscritos

1. El envío de manuscritos debe ser realizado únicamente a través del sitio web de la Revista, para ello, es necesario registrarse e iniciar sesión en el Sitio web del Portal de revistas UN: www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcepe
2. El autor o uno de los autores del manuscrito debe registrar, como mínimo, la siguiente información requerida en el sitio web de la Revista:
 - a) Nombres y apellidos (completos)
 - b) Último título profesional obtenido
 - c) Filiación institucional (institución en la cual trabaja)
 - d) País y ciudad de residencia
 - e) Correo electrónico
 - f) CvLAC (requisito solo para autores colombianos)
 - g) Identificador único de autor ORCID³Nota: todo el proceso de postulación, revisión y edición del manuscrito se realizará a través de un único autor, identificado como el autor de correspondencia.
3. El autor de correspondencia del manuscrito debe diligenciar, firmar e ingresar al sitio web de la Revista los siguientes documentos:
 - a) Manuscrito en texto completo.
 - b) Tablas editables.
 - c) Figuras (gráficos, mapas, fotografías, ilustraciones) en archivos independientes y numerados, de la misma manera que aparecen en el manuscrito y en formato JPEG con una resolución de 300 DPI.

1 No se exige presentar el resumen traducido, pues, en caso de que el artículo sea aceptado, la traducción del título, resumen y palabras clave es uno de los beneficios que recibe el autor del manuscrito.

2 La estructura del texto depende del tipo del artículo que desee presentar. Al respecto, revisar el *Manual para la construcción del artículo* en el enlace https://revistas.unal.edu.co/public/journals/83/public/Manual_para_la_construccion_del_articulo

3 Identificador digital persistente de investigador: <http://orcid.org>

- d) Autorizaciones de publicación del artículo (Autorización de publicación del manuscrito, Autorización de reproducción del manuscrito, Declaración de posible conflicto de intereses).
- e) Licencia de autorización de uso de imágenes. Debe presentar una licencia por cada autor de imagen.

4. Envíos en línea

¿Ya tienes nombre de usuario/a y contraseña para *Revista Ciudades, Estados y Política*?

Ir a Iniciar sesión

¿Necesitas un nombre de usuario/a y/o contraseña?

Ir a Registro

El registro y el inicio de sesión son necesarios para enviar elementos en línea y para comprobar el estado de los envíos recientes.



Revista
ciudades, Estados y Política

ISSN web: 2389-8437 | DOI: 10.15446/cep
www.revistas.unal.edu.co/index.php/revcep

Volumen 9, número 2, mayo - agosto 2022
Volume 9, number 2, May - August 2022
Volume 9, número 2, maio - agosto 2022

ISSN 2389-8437



Instituto de Estudios Urbanos (IEU)
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA