

Editores: Fernando Carrión, Marcelo Corti,
Patricia Ramírez Kuri, Pedro Abramo

Editora general: Paulina Cepeda

El futuro de las ciudades



© 2022 FLACSO Ecuador
Julio de 2022

ISBN: 978-9978-67-611-0 (impreso)
978-9978-67-612-7 (e-pub)

FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803
www.flacso.edu.ec

Corrección de estilo:

Juana Garabano Caporossi; Martina Sipowicz

Apoyo editorial:

Emilia Silva; Mayra Dominguez

El futuro de las ciudades / editado por Fernando Carrión, Marcelo Corti,
Patricia Ramírez Kuri, Pedro Abramo y Paulina Cepeda. Quito : FLACSO
Ecuador, 2022

ix, 630 páginas : ilustraciones, figuras, gráficos, mapas, tablas

Incluye bibliografía

ISBN: 9789978676110 (impreso)

ISBN: 9789978676127 (e-pub)

PLANIFICACIÓN URBANA ; CIUDADES ; SOCIOLOGÍA URBANA ; POLÍTICA URBANA ; ECONOMÍA ; ZONAS URBANAS ; ESPACIOS PÚBLICOS ; URBANISMO ; DESARROLLO URBANO. I. CARRIÓN, FERNANDO, EDITOR II. CORTI, MARCELO, EDITOR III. RAMÍREZ KURI, PATRICIA, EDITORA IV. ABRAMO, PEDRO, EDITOR V. CEPEDA, PAULINA, EDITORA

307.76 - CDD

Índice

Presentación	ix
INTRODUCCIÓN	
El futuro de las ciudades	3
<i>Pedro Abramo, Marcelo Corti, Patricia Ramírez Kuri y Fernando Carrión M,</i>	
METRÓPOLIS GLOBALES	
Las ausencias en nuestros análisis	29
<i>Saskia Sassen</i>	
París 2021 - Trayectoria metropolitana y gobernanza Viejos problemas y nuevos desafíos	45
<i>Marie-France Prévôt-Schapira</i>	
Ciudad de México Espacio público y neoliberalismo urbano en tiempos de pandemia	61
<i>Patricia Ramírez Kuri</i>	
La gobernanza de las metrópolis y los desafíos de la inclusión: la trayectoria de São Paulo	89
<i>Eduardo Marques</i>	
Trayectoria, transformaciones e incertidumbres de la ciudad de Chicago a través de los cambios de régimen socioeconómico del capitalismo	107
<i>John Jairo Betancur</i>	
Un nuevo urbanismo de transformación y reciclaje de la ciudad existente: Proyecto Madrid Centro	125
<i>José María Ezquiaga</i>	

Historia y perspectivas del desarrollo urbano sostenible en Seúl.	151
<i>Federico Poore</i>	
Informalidad urbana en Corea del Sur	169
<i>Pedro Abramo y Arantxa Rodríguez</i>	
Los desafíos de la ciudad futura: Pospandemia, desarrollo urbano y derechos humanos.	201
<i>María Mercedes Di Virgilio</i>	
METRÓPOLIS CONTINENTALES	
Santiago, la pandemia neoliberal	215
<i>Alfredo Rodríguez y Paula Rodríguez</i>	
Bogotá, el futuro incierto al fragor de la sindemia metropolitana.	235
<i>Óscar Alfonso Roa</i>	
Montevideo, memoria y futuro	251
<i>Mariano Arana y Salvador Schelotto</i>	
Panamá metropolitana: entre espejismos y desigualdades.	263
<i>Magela Cabrera Arias</i>	
Caracas o la gobernabilidad metropolitana frustrada. Ideas para repensarla	287
<i>Carlos Mascareño Quintana</i>	
Retos y oportunidades del crecimiento de la Ciudad de Guatemala en el inicio del siglo XXI	303
<i>Jean Roch Lebeau</i>	
Quito: crónica de una crisis anunciada	321
<i>Fernando Carrión M. y Paulina Cepeda</i>	
CIUDADES DE INTERMEDIACIÓN	
Ressurgências do passado, emergências do presente e o futuro pós pândemico das cidades, indicações a partir do caso brasileiro e sua capital.	353
<i>Benny Schvarsberg y Neio Campos</i>	
Ciudad Juárez en el contexto actual: Recuperar la inteligencia de la ciudad para proyectar su futuro posible	365
<i>Luis Alfonso Herrera</i>	

Covid-19 na fronteira Brasil-Uruguai: ilegalismos e políticas públicas nas cidades de Sant’Ana do Livramento e Rivera	393
<i>Letícia Núñez Almeida y Camilo Pereira Carneiro</i>	
Centro, periferia y fuego Córdoba en discusión.....	409
<i>Marcelo Corti</i>	
Aproximaciones a las lógicas de apoyo mutuo en Cochabamba durante el confinamiento rígido por el Covid 19	425
<i>Juan E. Cabrera, José Martínez, Carla Quezada y Margoth Salazar</i>	
Asunción: Posibilidades para la gestión participativa en el gobierno local	447
<i>Ana Raquel Flores</i>	
DEBATES CENTRALES	
La ciudad neoliberal en América Latina	465
<i>Fernando Carrión M.</i>	
Por una teoría crítica del mercado del suelo urbano	493
<i>Samuel Jaramillo</i>	
La Ciudad por Partes El plan de sector como un instrumento de planificación para periferias complejas. Experiencias recientes en Córdoba, Argentina	509
<i>Fernando Díaz Terreno</i>	
Pensar la infraestructura urbana en América Latina.....	519
<i>Pedro Pérez</i>	
Producción social del hábitat en América Latina	533
<i>Enrique Ortiz</i>	
Historia y presente de las iniciativas de Producción Social del Hábitat desde el prisma del Programa de Autogestión de la Vivienda (PAV): ¿Alternativa para la(s) desigualdad(es) urbana(s) en el contexto del COVID-19?	545
<i>María Mercedes Di Virgilio y Alejandro Lorences</i>	

DEBATES EMERGENTES

Ciudad, ciudadanías y expresiones solidarias en la producción urbana y en contextos de crisis sanitaria	571
<i>Yutzil Cadena</i>	
Espacio público y ciudadanía en la centralidad urbana.	579
<i>Vladimir Morales</i>	
Criar Paisajes Sanos. En busca de una ciudad mejor	589
<i>Karina Borja</i>	
Turismo urbano y COVID-19	605
<i>Victor Llugsha G.</i>	
Pandemia y Ciudades de Frontera.	613
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	
¿Hacia dónde vamos?	623
<i>Valeria Reinoso Naranjo</i>	

Debates emergentes

Ciudad, ciudadanías y expresiones solidarias en la producción urbana y en contextos de crisis sanitaria

Yutzil Cadena¹

La pregunta que centra el conjunto de estas reflexiones es ¿dónde estamos y hacia dónde vamos? A partir de ella el reto fue pensar las diversas y distintas ciudades de la región de América Latina. En este momento de crisis que estamos viviendo por la pandemia surgen las preguntas ¿qué aspectos resultan relevantes para comprender el presente de las ciudades? y ¿a partir de qué conceptos podemos pensar las distintas realidades urbanas? Por tanto, en lo siguiente, me propongo rescatar algunas reflexiones que se han vertido a lo largo de las presentaciones en el seminario y formular, desde mi propia experiencia al estudiar algunas formas de habitar y trabajar en la Ciudad de México².

Ciudad, espacio público y el sentido colectivo

Inicio retomando algunas consideraciones propuestas por Moira Zuazo (2020) quien, en su participación sobre la ciudad de La Paz en Bolivia, hizo hincapié en entender las ciudades como resultado de un tejido so-

¹ Doctora en Ciencias Antropológicas, es investigadora posdoctoral de CONACYT en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es profesora en el Centro de Estudios Antropológicos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: yutzilcadena@gmail.com

² Principalmente del proyecto posdoctoral titulado “Habitar el espacio público desde la periferia de la Ciudad de México y en el contexto de COVID19”, desarrollado desde septiembre del 2020 durante la estancia posdoctoral en el IIS-UNAM y con el apoyo de CONACYT, a través del programa de Becas Posdoctorales por México.

cial, geográfico, económico, político e histórico, que debe concebirse en su integralidad pero considerando sus particularidades y en su complejidad pero desde aspectos puntuales. Desde esta perspectiva, propone mirar históricamente las convergencias y las divergencias en una misma ciudad y entre ciudades. De tal manera que un primer paso para pensar el futuro de nuestras ciudades sería repensar los procesos que han formado o marcado a nuestras ciudades, y para ello resulta pertinente concebir la idea de ciudad como espacio social, resultado de múltiples relaciones, donde se entrelazan distintos y diversas necesidades e intereses sociales, económicos y políticos (Lefebvre, 2013; Signorelli, 1999), pero también como resultado de un cúmulo de continuidades y rupturas históricas que hace falta considerar.

Pensar a las ciudades como palimpsestos puede resultar útil, porque ayuda a entenderlas como capas físicas y simbólicas que no se ven a primera vista. El concepto de palimpsesto hace referencia a un manuscrito antiguo que conserva huellas de una inscripción anterior, borrada para dar lugar a una nueva inscripción, y con cada nueva capa el documento adquiere una densidad más profunda y compleja de huellas y de significados. No obstante, “su interpretación no es nunca neutra y así los actos de borrar, eliminar, reactivar, visibilizar o conmemorar siempre son sujetos de las diferentes fases ideológicas del momento, de gestiones políticas y urbanísticas” (Golda Pongratz, 2019, p. 4).

Así, pensar en el papel de la ideología que subyace en las gestiones políticas y urbanas, nos lleva a pensar lo que se privilegia y lo que se intenta erradicar. Desde estas coordenadas conceptuales frente a la ideología neoliberal que se instituyó de diversas maneras en las ciudades latinoamericanas, se hace necesario comprender el urbanismo —más que en su función técnica— como una práctica social y colectiva, con un gran potencial para promover ejercicios de fortalecimiento ciudadanos. Sin bien las políticas neoliberales tuvieron considerables efectos en el debilitamiento de lo público y lo colectivo (Ramírez, 2017), pensar históricamente lo colectivo en y de las ciudades sugiere poner atención en estrategias y en la producción de espacios donde se fortalezca la participación pública y colectiva. De allí la importancia por poner en el centro el tema de los espacios públicos como lugares de encuentro entre diferentes, que permita y propicie la resolución de conflictos y fortalezca la relación entre sociedad(es) y Estado. Es

decir, considerar la espacialidad del sentido colectivo a través del espacio público y considerarlo como un bien común (Subirats, 2016).

Actualmente, en los estudios sobre las ciudades no se puede evitar considerar la relación entre sociedad(es) y el Estado. De allí que el concepto de ciudadanías es fundamental para comprender las problemáticas y los conflictos sociales y urbanos. Sobre esto, una segunda reflexión que retomo de Moira Zuazo (2020) se refiere a considerar que la ciudadanía cívica no surge como mera lealtad y obediencia pacífica al Estado, pues en la medida en que las instituciones no funcionan y no responden a las necesidades de la sociedad, se rompe el poder simbólico del Estado y la lealtad de los ciudadanos hacia él. Es en este sentido que el derecho a la ciudad se puede pensar también como un derecho a contar con instituciones sólidas que respondan a estas necesidades. Pero cuando esto no se construye, surge la protesta ciudadana como una forma de evidenciar la inconformidad social, visibilizar el reclamo, al mismo tiempo que gestionar y promover una solución. La protesta, por tanto, se propone considerarla en su doble acepción, como un espacio de encuentro donde se comparte una idea de nosotros y de desencuentro con instituciones, políticas o actores sociales, como el Estado.

Ahora bien, pensar la espacialización de la protesta como espacio de encuentro y desencuentro social, de expresión ciudadana, requiere también pensar los lugares donde esta sucede. Estos lugares son las calles, las plazas, foros y cabildos, es decir, lugares públicos donde se da el encuentro entre diferentes, donde se expresan relaciones de poder, donde surgen los conflictos y las ciudadanías. En este sentido, el espacio público, como concepto polisémico que refiere a la dimensión de la política y del orden urbano —como se mencionó anteriormente—, resulta ser un aspecto fundamental para poder entender las lógicas urbanas a partir de las cuales se construye social y simbólicamente la ciudad (Borja, 2003; Ramírez, 2015; Carrión, 2016). Además, como señala Fernando Carrión (2021):

El espacio público es importante no sólo porque estructura la ciudad, sino también porque construye la condición de ciudadanía (ágora); esto es, un ser colectivo que cuenta con derechos y obligaciones y que, a su vez, conforma una comunidad política como la ciudad, bajo el significado de

la *polis*. Éste es un punto de partida esencial de lo que es la ciudad, para entender la metamorfosis que produce la presencia de la ciudad neoliberal. En el campo de los derechos colectivos, se vive un fuerte debilitamiento que va en consonancia con el fortalecimiento de las libertades individuales vinculadas con el mercado; es decir, con la presencia de la llamada “soberanía del consumidor” (p. 24).

La relación entre sociedad(es)-Estado queda expresada en las políticas públicas. Así, los efectos de las políticas neoliberales en las sociedades tienden a la institución de una representación hegemónica donde las nociones de mercado y consumo se construyen como los únicos medios de acceso a la ciudad y, de esta manera, se ha intentado debilitar otras formas posibles de imaginar el acceso a la ciudad. Por ello, el concepto de ciudad neoliberal permite nombrar las maneras en que estos efectos se expresan en las formas de vivir y habitar los espacios urbanos y a comprender las respuestas y protestas ciudadanas. Como señala Patricia Ramírez (2021):

Hablar de ciudad neoliberal alude no sólo a las funciones estratégicas y jerarquizadas que cumplen las capitales mundiales en el contexto de predominio del capitalismo flexible, de la tercerización económica, de la sociedad red, de la información y del conocimiento, a escala local, regional y global. Sobre todo, es hablar de ideas traducidas en formas de desarrollo urbano que, a través de discursos, políticas y acciones, enfatizan las divisiones espaciales, producen espacios separados, resguardados y segregados, privando al espacio público de su significado como bien común y como lugar de encuentro e interacción entre miembros diferentes de la sociedad. Estas formas de urbanización introducen cambios en los usos, en las actividades y en las prácticas sociales y de consumo; reconfiguran lugares en los que surgen fronteras físicas, sociales y simbólicas entre personas, grupos y clases sociales, definiendo las geografías heterogéneas y desiguales que distinguen a distintas capitales del actual siglo (p. 43).

De esta manera, la ciudad como concepto no ha perdido su vigencia para referirnos a distintas realidades, constituidas por estructuras y relaciones complejas, que históricamente se instituyen y legitiman. No obstante, para comprenderlas habrá que estudiarlas y nombrarlas desde sus procesos, irrupciones y crisis, así como las maneras en que estos procesos se expresan

en las distintas formas de habitarla, especializarla, y por los conflictos y las desigualdades que surgen, por ejemplo, por el espacio público en relación con el espacio privado.

Ciudad y ciudadanía en tiempos de crisis mundial

De las reflexiones anteriores, retomo el tema de la protesta como expresión del conflicto y de crisis, para pensar en las múltiples movilizaciones sociales y políticas que se han vivido en los últimos años en diferentes ciudades de América Latina. Movilizaciones sociales encabezadas y propiciadas por un cúmulo de inconformidades y demandas de parte de diferentes sectores de la sociedad que demandan transformaciones en los sistemas políticos, económicos, ideológicos, de género o ambientales. A partir de esto, algunos han insistido en que el 2019 “fue el año de la ciudadanía antisistémica” (Romero, 2020). No obstante, estas expresiones de protesta y reclamo fueron silenciadas momentáneamente por el impacto de la pandemia, declarada a partir de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y generada por el SARS-CoV-2, también nombrado COVID-19.

En este nuevo contexto de emergencia y crisis sanitaria a nivel mundial –como en varias de las presentaciones del seminario se mencionó– se hicieron visibles profundas desigualdades sociales y las ciudades se configuraron como los principales centros de propagación viral. A partir de ello, fronteras nacionales y espacios públicos cerraron o se restringieron y la figura del Estado-nación retomó el poder a través de la implementación de las medidas sanitarias en su territorio. Sin embargo, la implementación de medidas sanitarias –sugeridas de manera global por la OMS– estuvieron cruzadas por prácticas de violencia, como la imposición de toques de queda e irresponsabilidad estatal por parte de algunos gobiernos; al mismo tiempo que también se expresaron prácticas sociales de solidaridad o de apoyo mutuo entre la población; y, de manera opuesta, también se observaron prácticas de violencia y exclusión social entre la población, sobre todo con aquellos que mantuvieran exposición al virus, como el caso de los empleados del sector salud o de aquellos que expresaran algún síntoma relacionado con el virus.

Sobre esto, algunos resultados presentados por Juan Cabrera (2020) de un estudio realizado en la ciudad de Cochabamba, en Bolivia, llama la atención algunas estrategias de apoyo mutuo que surgieron en el contexto del confinamiento y que, desde mis propias observaciones, tienen gran coincidencia con respecto a la Ciudad de México. Juan Cabrera observó que las lógicas de apoyo mutuo dejan ver la capacidad de autogestión de la gente y hacen parte del acervo histórico que caracteriza a la población. No obstante, resalta que esta capacidad de autogestión también viene acompañada de una debilidad histórica del Estado para resolver problemáticas básicas. Sobre este tema, hago un paréntesis para mencionar que en el caso de la Ciudad de México, aunque desde 2019 se vive una transición de gobierno a nivel federal y se han impulsado políticas con sentido de responsabilidad social, la pandemia hizo visible las dificultades para revertir los efectos negativos de las políticas neoliberales que le antecedieron como: la falta de un sector e infraestructura de salud pública, fuerte y sólida; la precarización y falta de condiciones laborales para que las personas pudieran vivir tranquilamente el confinamiento, entre otras. En este sentido, las estrategias de solidaridad y de apoyo mutuo que se observaron, respondían justamente a estas debilidades estructurales y sistémicas.

Para pensar las estrategias ciudadanas de solidaridad y apoyo mutuo que surgen en momentos de crisis y sobre las expresiones de protesta y violencia, propongo recuperar de Rosana Reguillo (2005) algunas ideas que plantea desde la antropología del acontecimiento. En primer lugar, esta autora señala que las ciudades contemporáneas son construcción social que se reinventa cada día a partir de acontecimientos que irrumpen la cotidianidad, experimentados como crisis, desastres, momentos de violencia o de protesta social. En este sentido, menciona que la ciudad debe considerarse como un sistema abierto al riesgo. En segundo lugar, quiero destacar tres ejes y campos que propone para la comprender los efectos de los acontecimientos: a) la construcción de la categoría del actor urbano, b) la relación entre ciudad y acontecimiento y c) el estudio del poder en tanto revelador de la gestión del riesgo.

Sobre estos ejes, quiero destacar el que corresponde a la construcción del actor urbano y que está relacionado con la construcción de ciudadanías. Rosana Reguillo (2005), hace énfasis en diferenciar —en los análisis— entre actor, sujeto y agente, al respecto señala:

Un *vecino*, enfrentado a la irrupción del acontecimiento en la escala de su barrio, que accede a la información vital a través de los medios de comunicación, lo que lo convierte en un *espectador* de su propio problema, difícilmente puede devenir en “sujeto” histórico-político; sin embargo, en el momento en que genera estrategias y organización (por precarias que sean) deviene en “actor”, y en la medida en que es capaz de apelar a formas distintas de “capital” para hacer frente a la contingencia deviene en “agente” (p. 323).

A partir de esta diferenciación, la autora propone pasar de un nivel descriptivo sobre las ciudades a poder problematizar los modos en que se hace ciudad y para analizar los cambios sociales. Un ejemplo de ello, sería considerar lo que Juan Cabrera (2020) identificó en el estudio en Cochabamba respecto al cambio en el orden de las prioridades y preocupaciones sociales. En sus observaciones, menciona que en medio de la crisis la principal preocupación social se da por el abastecimiento de alimentos y después por la salud (con respecto al COVID-19). Estos cambios pensados en relación a las estrategias de apoyo mutuo y las formas de protesta social ayudarían a comprender las rupturas entre sociedad y Estado, las desigualdades y precariedades urbanas, así como a reorientar las formas de gestión urbana.

Bibliografía

- Borja, Jordi (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cabrera, Juan (2020) *Aproximaciones a las lógicas de apoyo mutuo, estrategias de solidaridad y prácticas de autogestión urbana en barrios de Cochabamba durante el confinamiento*. 6to Seminario El futuro de nuestras ciudades ¿A dónde estamos, a dónde vamos? <https://www.youtube.com/watch?v=DiuVWT-dkhM&t=1331s>
- Carrión, Fernando (2016). El espacio público es una relación, no un espacio. En Patricia Ramírez Kuri (coord.), *La reinención del espacio público en la ciudad fragmentada*, Ciudad de México: IIS-UNAM.
- Carrión, Fernando (2021). Prólogo. Ciudad Neoliberal. En Patricia Ramírez Kuri (coord.) *Espacios públicos y ciudadanías en conflicto en la Ciudad de México*. México: IIS-UNAM, Juan Pablos Editores.

- Golda Pongratz, Kathrin (2019). Creación de lugar desde el palimpsesto urbano. *Estudis Escènics*, (44), 1-16.
- Lefebvre, Henri (2013). *La producción del espacio*. España: Capitán Swing.
- Ramírez, Patricia (2015). Espacio público ¿espacio de todos? Reflexiones desde la Ciudad de México. *Revista Mexicana de Sociología*, 77(1), 7-36.
- Ramírez, Patricia (2017). Introducción. El espacio público en la ciudad neoliberal. En *La erosión del espacio público en la ciudad neoliberal* (pp. 39-58). México: IIS-UNAM.
- Ramírez, Patricia (2021). Introducción. En *Espacios públicos y ciudadanías en conflicto en la Ciudad de México*. México: IIS-UNAM, Juan Pablos Editores.
- Reguillo, Rossana (2005) Ciudad, riesgos y malestares. Hacia una antropología del acontecimiento. En Canclini, Nestor García (coord.) *Antropología urbana en México* (pp. 307-340). México: CONACULTA, FCE, UAM.
- Romero, Geovanny (9 de enero de 2020) Democracia latinoamericana que marcaron 2019 e impactan en 2020. *CNN, Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/01/09/democracia-latinoamericana-hechos-que-marcaron-2019-e-impactaran-en-2020/>
- Signorelli, Amalia (1999). *Antropología urbana*, México/Barcelona: Anthropos/UAM/ Izatapalapa.
- Subirats, Joan (2016) Explorar el espacio público como bien común. Debates conceptuales y de gobierno en la ciudad fragmentada. En Patricia Ramírez Kuri (coord.), *La reinención del espacio público en la ciudad fragmentada*. Ciudad de México: IIS-UNAM.
- Zuazo, Moira (2020). *La Paz en perspectiva de economía política*. 6to Seminario El futuro de nuestras ciudades ¿A dónde estamos, a dónde vamos? <https://www.youtube.com/watch?v=DiuVWT-dkhM&t=1331s>