

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>	

¿Hacia dónde vamos?

Valeria Reinoso Naranjo¹

El último impacto sobre las ciudades causado por la pandemia COVID-19, responde a una serie de sucesos precedentes sobre el espacio construido y la sociedad. Históricamente, todas las epidemias y pandemias han develado las más profundas desigualdades sociales, necesitando tiempo y una serie de intervenciones para encontrar “aparentes soluciones” o al menos olvido.

Este corto texto es un comentario escrito sobre la base de la 5ta sesión del Seminario el futuro de nuestras ciudades ¿Dónde estamos, adónde vamos? *Centro, periferia y fuego: Córdoba en discusión* por Marcelo Corti (2020) y *Desafío para la gestión metropolitana en tiempos de pandemia Covid-19* por Mercedes Di Virgilio (2020), dos intervenciones que abrieron el debate para mirar a la ciudad como un todo, desde la concepción de la base material y configuración territorial hasta lo político de sus derechos. En palabras de Mercedes di Virgilio (2020), “la pandemia sin duda desnudo las cuestiones de convivencia, tanto en lo social como en lo material”, por lo que preguntarse ¿hacia dónde vamos?, aunque sin una respuesta clara, sin duda fija un marco de un antes y un después sobre la ciudad, y mira la pandemia como un lente, una oportunidad de cambio o por lo menos un intento más que se abre para modificar el modelo de las ciudades.

¹ Doctora en Ciudad, Territorio y Sostenibilidad de la Universidad de Guadalajara-Jalisco, México. Maestra en Estudios Urbanos por FLACSO-Ecuador y Arquitecta Urbanista por la Universidad Central del Ecuador. Líneas de estudio e investigación: ciudad, poder y discurso | arquitectura y lo político de la arquitectura | infrarquitectura.

Del urbanismo epidémico a la urbanización pandémica.

Se conoce el proceso histórico sobre la conformación de nuestras ciudades y sobre todo reconocemos los roles históricos construidos sobre la ciudad en el tiempo-espacio, al ser testimonio de cómo los procesos económicos, políticos, culturales se territorializan. Pero se termina ignorando de alguna manera cómo dichos procesos tienen una relación estrecha ante los embates exógenos de fenómenos como una pandemia u otras epidemias presentes sobre las ciudades.

Como en cada epidemia o pandemia registrada, posterior a su brote, contención y prevención, la reinención del entorno construido o la (re) adaptación de lo material será un hecho. No en vano se reconoce que cualquier proceso o fenómeno, sea biológico o social, que emerge en la ciudad, establece una relación política con la materialidad (Bourdieu, 1977). En la historia de las pandemias y epidemias, la relación política establecida entre salud y ciudad no es nueva. Por ejemplo, para 1929, los artículos médicos² que dieron sustento a las discusiones sobre la vivienda, salud y ciudad en el II CIAM³, vaticinaban que ante un brote epidémico: i) las cuarentenas incidirían en la superficie de las viviendas provocando que los espacios interiores asumieran funciones diversas para las cuales no estaban pensadas; ii) en los mismos textos, el rechazo hacia la densificación y verticalización de la ciudad se hizo evidente, al quedar claro que las grandes alturas no podrían construir una base sana para la ciudad y las generaciones futuras; y iii) las soluciones ante una enfermedad urbana, no solo deben considerar los espacios interiores, los cuidados familiares y de salud focalizada, el medio ambiental en este caso, era considerado un pilar fundamental para mitigar los impactos de enfermedades y prevenir futuros brotes (Martin Hernandez, 2014).

A pesar de que varios modelos urbanísticos implementaron parte del discurso higienista sobre la salud y dieron forma a nuevas ciudades, las

2 Textos del Doctor Max Neisser sobre vivienda mínima, "Hygienische Betrachtungen uber die Wohnraumgrosse in kleinsten Wohnungen" y el Dr. Hagen, "Biologische und soziale Voraussetzungen der Kleinstwohnung", referidos en el libro *La Casa en la Arquitectura Moderna*, "El Discurso Higienista" (pp. 68-69) del Dr. Manuel Martin Hernandez (2014).

3 II Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, Frankfurt, Alemania.

políticas sanitarias no fueron sostenibles en el tiempo, cada intento de modernización y habilitación de infraestructura terminó ignorando las razones biológicas para producción de la ciudad, convirtiendo al urbanismo en una práctica reglamentaria y sin políticas sociales de salud adaptables. Sobre esta base, y al enfrentarse a un mundo globalizado e interconectado, el nuevo coronavirus originado en la ciudad de Wuhan no tardó en convertirse en una nueva enfermedad urbana global, al cumplir con una trayectoria de contagios desde la importación hacia el contagio comunitario (Carrión y Cepeda, 2020).

Tal como menciona Marcelo Corti (2020), cuando el COVID-19 llega a las ciudades latinoamericanas, choca con una ciudad Com-fusa, de centros con altos índices de hacinamiento y paradójicamente con altos indicadores de despoblamiento, crecimiento exponencial y disperso de las manchas urbanas hacia las periferias, dependencia hacia el automóvil, precariedad y falta de servicio de transportes públicos, políticas de erradicación de asentamientos informales hacia las periferias y la costos incrementales del suelo en áreas estratégicas, planificación segregativa y un largo etcétera (Erazo, 2009; Abramo, 2012; Cruz Muñoz, 2021).

A pesar de y paralelo a estas condiciones de urbanización, en la última década el surgimiento de un capital social compuesto por agencias, instituciones, colectivos, grupos vecinales, iniciaron un trabajo permanente que marcaba el inicio a pensar una ciudad desde la perspectiva de derechos y dar solución ante las grandes ausencias de los estados y la planificación urbana, a partir de un urbanismo participativo. Todas estas iniciativas no llegaron a juntarse con el territorio, se pausaron durante la etapa de emergencia pandémica, destapando también todos los problemas de coexistencia y convivencia tanto en la dimensión material de la ciudad, como en la dimensión política, evidenciado nuevamente la dificultad que tienen los gobiernos y planes (políticas, planificación y sistemas), incluso las economías locales y familiares, para funcionar adecuadamente sobre los territorios.

Todos estos procesos de urbanización producto de las lógicas del mercado, de la política urbana deficiente y de la informalidad, más las políticas de salud ausentes, reafirman a la ciudad como una incubadora, no solo de enfermedades biológicas, sino también de graves problemas de división socio-espacial, y hacen de la ciudad latinoamericana el epicentro

idóneo para la reproducción de una pandemia y con esto la amplificación de sus desigualdades.

De la urbanización pandémica hacia la producción de una ciudad desde los derechos.

En los primeros tres meses de encierro general, la pandemia evidenció las profundas desigualdades. Las reflexiones que se desprenden desde la pandemia, marcan un punto de inflexión sobre la crisis preexistente de lo urbano para re-pensar las ciudades desde otras dimensiones –lo individual, lo público y lo comunitario– que entran en juego hacia la producción de una ciudad de derechos, que vincula tanto el área material como el área social, y tomar a la pandemia como un punto de partida hacia un posible cambio:

1. *La gobernanza.* La pandemia mostró con claridad la lógica lineal, vertical, sectorial y homogénea de las políticas. El rigor de cuidado y distanciamiento físico, casi anuló la capacidad de gobiernos de menor escala y mayor conocimiento de la heterogeneidad de dar continuidad a nuevas iniciativas de política pública de cuidados.

La in-movilidad y el obligado repliegue hacia lo doméstico, debilitó el sentido de la centralidad, el área metropolitana y el sistema de ciudades, afectando a la unidad de relación social más próxima, los espacios públicos.

A pesar de que en los últimos meses han surgido varias propuestas para incentivar la reactivación de las relaciones sociales y flujos económicos en varias ciudades latinoamericanas, la gestión y formas participativas en materia de gobernanza, se convierten en un punto clave para desarrollar nuevas capacidades y *derecho de gestión* para que los gobiernos locales logren aplicar políticas públicas de mayor cercanía y acercar a la ciudadanía.

2. *La informalidad y la transformación del sentido de lo doméstico.* Según datos de CEPAL (2020), la informalidad crecerá aún más durante “la post-pandemia”. Considerando que aproximadamente el 54 % de la población de las ciudades latinoamericanas habitan y trabajan

en condiciones de informalidad, la cuestión del mejoramiento de barrios tanto en lo material como en las relaciones de vecindad, y anclado con la generación de empleo, se vuelve clave para pensar en la ciudad del futuro.

El barrio como unidad básica de la ciudad, debería ser (re) pensada, planificada y gestionada desde una perspectiva de derechos que integre, por un lado, las relaciones comunitarias y el surgimiento de economías locales y, por el otro, nuevas regulaciones urbanísticas de calidad de hábitat y ambiente que permita pensar en el *derecho al espacio*.

En esta dimensión, una primera apuesta estaría ligada a la producción de vivienda en general, concebida desde el conjunto arquitectónico de acción y complemento comunitario. Es decir, es imprescindible que la dotación de vivienda se vea acompañada por infraestructura y equipamientos, transporte y conectividad, en pocas palabras, de ciudad.

En una segunda apuesta tenemos la actuación inmediata al acceso a internet, intervención sobre los espacios públicos y planteamiento de nuevas relaciones de productivas en la ciudad, acciones que podrían garantizar que las iniciativas que surgen desde la base de participación ciudadana, colectivos etc., puedan ser sostenibles en el tiempo, visibilizando el potencial de lo doméstico y lo familiar hacia una inversión desde el barrio y la vecindad. Todo esto bajo una cobertura de políticas respalden el *derecho de habitar* (sumado a políticas anti desalojos, mejoramiento de créditos e hipotecas, contratos de inquilinato, etc).

3. *Migración*. Las ciudades siguen siendo producto de la migración como dinámica que estructura la vida urbana. Según informes del BID (2020), la migración en los últimos cinco años ha tenido un incremento considerable. Este sector de la población ante la actual crisis de la COVID-19 es un grupo social altamente afectado, no solo por las condiciones económicas, sociales y culturales-segregativas que envuelve este fenómeno, sino también por el ejercicio de violencia que se desprende del espacio físico de las ciudades. Se habla entonces de un *derecho de acogida* como parte de los derechos que tanto las políticas como el espacio ciudad deben mirar hacia futuro.
4. *Género y la violencia*. El género es una categoría de análisis que permite indagar la realidad de las ciudades y sus condiciones de asimetría, opre-

sión, dominación que se ejercen sobre la división social del espacio, tanto de la ciudad como al interior del espacio doméstico. Aunque este corto texto no le hace justicia a todo lo que se puede desprender de tan importante hecho, mirar a las ciudades desde esta perspectiva es proponer un cambio integral.

Las cifras de violencia doméstica expuestas por ONU-MUJERES en el 2018, antes de la pandemia revelaban ya la asimetría y la violencia que se ejerce no solo a la mujer, en general a los grupos tildados de minorías. Bajo régimen de confinamiento, todas estas cifras se incrementaron (ONU-MUJERES, 2020). Ante el vaciamiento del espacio público, el cambio en los espacios domésticos, supusieron una transformación de domesticidad, afectando especialmente a las mujeres, incrementando los trabajos de cuidados y la vulnerabilidad a la violencia.

Desde esta perspectiva la ciudad futura debe ser una ciudad donde se contemple la cuestión de los géneros, la proximidad, la diversidad y uso continuo en el espacio público y en el espacio privado como un espacio de cuidado. Por tanto, la visión de género es un reclamo frontal al *derecho al cuidado*.

A modo de conclusión

La pandemia COVID-19 es un fenómeno que afecta tanto a lo social como a lo material. Las miradas aquí expuestas abren por lo menos tres escenarios urgentes para articular lo material con lo social y político. El primero está ligado, por un lado, a los sistemas de poder y gobierno, y por el otro, al reclamo y restitución de derechos tanto físicos como sociales; *derechos de gestión, derecho de habitar, derecho de acogida, derecho al cuidado*. El segundo punto a considerar es la relación entre los sistemas de poder con las políticas y la salud pública adaptables en tiempo-espacio, como un sistema de intervención transversal a los nuevos modelos de gobernanza, a la vivienda, a la migración y al género, como mecanismos para el ejercicio de los derechos que reclama la ciudad actual. El tercer punto radicaría en el rol de los espacios sociales desde las distintas escalas materiales (espacio doméstico, espacio público y espacio ciudad/

metropolitano) y las propuestas que surjan de la ciudadanía para hacer frente a los embates epidémicos de salud, de violencia y de desigualdad y nuevas construcciones de proximidad. ¿Hacia dónde vamos? sigue sin una respuesta clara, pero se deberá asumir entonces, que si las respuestas a las epidemias y pandemias pasadas influyeron para dar forma a la ciudad actual, las nuevas respuestas y actuaciones post-COVID-19 serán la ciudad del futuro.

Bibliografía

- Abramo, P. (2012) La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EU-RE-Revista de Estudios Urbano Regionales (Santiago)*, 38(114), 35-69. en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000200002&lng=es&nrm=iso .
- Bourdieu, P. (1977). Structures and the Habitus. En *Outline of a Theory of Practices* (pp. 72 96). New York: Cambridge University Press.
- Carrión, F. y Cepeda, P. (7 de abril 2020). ‘Urbi et orbi’ del coronavirus. *El País*. https://elpais.com/elpais/2020/03/30/seres_urbanos/1585573697_690704.html?ssm=whatsapp
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*.
- Corti, M. (2020) Centro, periferia y fuego: Córdoba en discusión. 5ta sesión del Seminario el futuro de nuestras ciudades. ¿Dónde estamos, adónde vamos?. <https://www.youtube.com/watch?v=EyMnMT1Y-qU0&t=4143s>
- Di Virgilio, M. (2020). *Desafío para la gestión metropolitana en tiempos de pandemia COVID-19*. 5ta sesión del Seminario el futuro de nuestras ciudades. ¿Dónde estamos, adónde vamos?. <https://www.youtube.com/watch?v=EyMnMT1YqU0&t=4143s>
- Cruz Muñoz, F. (2021). Patrones de expansión urbana de las megaurbes latinoamericanas en el nuevo milenio. *EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 47(140). <https://doi.org/10.7764/EURE.47.140.02>

- Erazo, J. (2009). *Los Intramuros: Ciudad afuera, mercado al centro, vivienda adentro*. (Tesis de Maestría). Quito, Pichincha, Ecuador: FLACSO.
- Martín Hernández, M. (2014). *La casa en la arquitectura moderna*. Barcelona: Editorial Reverté.
- ONU-MUJERES (2020). *La pandemia en la sombra: violencia contra las mujeres durante el confinamiento*. <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19>