

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 56, Septiembre 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 3, September 2016
Quito-Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales
Número 56, septiembre 2016
Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53
(vol. 20, issue 3, septiembre 2016)

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

CABELL'S. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México
DIALNET. Universidad de la Rioja. España
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador
Fuente Académica EBSCO. Information Service. Estados Unidos
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos
I2OR. International Institute of Organized Research
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México
Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

Director de FLACSO Ecuador: Juan Ponce
Directora de *Íconos*: Susana Wappenstein
Editora de *Íconos*: Jenny Pontón
Asistentes editoriales: Liosday Landaburo / Carolina Rodríguez
Correctora de estilo: Gabriela Chauvin
Traducción al inglés: Terry De Vries
Traducción al portugués: Lina Magalhaes

Consejo editorial

Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España
Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
Liisa North. York University. Canadá
Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador

Comité asesor internacional

Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos
Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
Flavia Freidenberg. Universidad de Salamanca. España
Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido
Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

Coordinador del dossier "La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones"

Gustavo Durán, Michael Janoschka y Agustín Cócola Gant

Imagen de portada: Claudia Villegas

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión: Editorial Ecuador

Envío de artículos, información, solicitud de canje:

revistaiconos@flacso.edu.ec

Suscripciones, pedidos y distribución:

lalibreria@flacso.edu.ec

www.revistaiconos.ec

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.

Quito-Ecuador

Teléfonos: +593-2 294-6800 Fax: +593-2 294-6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Iconos: *Revista de Ciencias Sociales*. -Quito: FLACSO Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 56, Septiembre 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 3, September 2016
Quito-Ecuador

Contenido

Dossier

- La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones**
Presentación del dossier 11-18
Agustín Cócola Gant, Gustavo Durán y Michael Janoschka
- Transporte, desigualdad social y capital espacial: análisis comparativo entre Buenos Aires y Santiago de Chile** 19-41
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas y Maite Rivera
- Lucha por centralidad y autogestión del espacio. El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos en Buenos Aires** 43-61
Ibán Díaz Parra
- ¿Producción llave en mano o autogestionaria? Efectos sociourbanos de las políticas públicas de vivienda popular** 63-82
María Cecilia Zapata
- El desplazamiento de lo posible: experiencia popular y gentrificación en el Centro Histórico de Ciudad de México** 83-102
Vicente Moctezuma Mendoza
- Comunidades rurubanas de Quito: entre el empresarialismo y el derecho a la ciudad** 103-122
Manuel Bayón Jiménez
- Crecimiento, segregación y mecanismos de desplazamiento en el periurbano de Quito** 123-146
Gustavo Durán, Marc Martí y Juan Mérida

Diálogo

- Contestaciones a la ciudad global: la cuestión urbana en el siglo XXI.**
Un diálogo con Teresa Caldeira 149-155
Ignacio Arce Abarca

Ensayo visual

- La ciudad esconde el proceso. La protesta popular en Vila Autódromo, Río de Janeiro** 159-176
Claudia Villegas, Khalil Esteban y Beatriz Nussbaumer

Temas

- Medidas para alimentación y vivienda en perspectiva comparada: Venezuela y Brasil** 179-201
Henrique Saint'Clair Mattioda y Luciana Rosa de Souza

- Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social** 203-218
Andrés Noriega, Fabián Aburto y Egon Montecinos

Reseñas

- Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global**
de Saskia Sassen 221-224
Alejandra Marulanda Hernández

- Planetary Gentrification***
de Loretta Lees, Hyun Bang Shin y Ernesto López-Morales 225-228
Georgia Alexandri

- Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?**
de Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez y Jaime Erazo, coordinadores 229-232
Martín Scarpacchi

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 56, Septiembre 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 3, September 2016
Quito-Ecuador

Content

Dossier

- Twenty-first Century Cities: Urban Public Policy, Displacement and Contestation**
Introduction to Dossier. 11-18
Agustín Cócola Gant, Gustavo Durán and Michael Janoschka
- Transportation, Social Inequality and Spatial Capital: Comparative Analysis between Buenos Aires and Santiago de Chile** 19-41
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas and Maite Rivera
- Fight for Centrality and Self-management of Space. The Movement of Occupants and Tenants in Buenos Aires** 43-61
Ibán Díaz Parra
- Key-in-hand or Self-managed Production? Socio-urban Effects of Public Policies for Popular Housing** 63-82
María Cecilia Zapata
- The Displacement of the Possible: Popular Experience and Gentrification at Historic Center of Mexico City** 83-102
Vicente Moctezuma Mendoza
- Rurban Communities of Quito: Between the Entrepreneurialism and the Right to the City.** 103-122
Manuel Bayón Jiménez
- Growth, Segregation and Displacement Mechanisms in the Peri-urban of Quito** 123-146
Gustavo Durán, Marc Martí and Juan Mérida

Dialogue

Responses to the Global City: The Urban Question in the Twenty-first Century.

- A Dialogue with Teresa Caldeira 149-155
Ignacio Arce Abarca

Visual Essay

The City Hides the Process. Popular Protest in '*Vila Autodromo*', Rio de Janeiro

- 159-176
Claudia Villegas, Khalil Esteban and Beatriz Nussbaumer

Topics

Measures for Food and Housing in Comparative Perspective:

- Venezuela and Brazil 179-201
Henrique Saint'Clair Mattioda and Luciana Rosa de Souza

Participatory Budgeting in Chile and its

- Contribution to Social Inclusion 203-218
Andrés Noriega, Fabián Aburto and Egon Montecinos

Reviews

Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global

- by Saskia Sassen 221-224
Alejandra Marulanda Hernández

Planetary Gentrification

- by Loretta Lees, Hyun Bang Shin and Ernesto López-Morales 225-228
Georgia Alexandri

Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?

- by Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez and Jaime Erazo, coordinators 229-232
Martín Scarpacchi

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 56, Septiembre 2016
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 20, Issue 3, September 2016
Quito-Ecuador

Conteúdo

Dossiê

- A cidade do século XXI: políticas públicas urbanas, remoções e resistências**
Apresentação do dossiê 11-18
Agustín Cocola Gant, Gustavo Durán e Michael Janoschka
- Transporte, desigualdade e capital espacial: análise comparativa entre Buenos Aires e Santiago do Chile** 19-41
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas e Maite Rivera
- A luta pela centralidade e a autogestão do espaço. O Movimento de Ocupantes e Inquilinos em Buenos Aires** 43-61
Ibán Díaz Parra
- Produção chave na mão ou autogestionária? Efeitos sócio urbanos das políticas públicas de moradia popular** 63-82
María Cecilia Zapata
- O deslocamento do possível: experiência popular e gentrificação no Centro Histórico da Cidade do México** 83-102
Vicente Moctezuma Mendoza
- Comunidades rururbanas de Quito: entre o empresarialismo e o direito à cidade** 103-122
Manuel Bayón Jiménez
- Crescimento, segregação e mecanismos de remoção no periurbano de Quito.** 123-146
Gustavo Durán, Marc Martí e Juan Mérida

Diálogo

- Contestações à cidade global: a questão urbana no século XXI.**
Um diálogo com Teresa Caldeira 149-155
Ignacio Arce Abarca

Ensaio visual

- A cidade esconde o processo. O protesto popular na Vila Autódromo, Rio de Janeiro** 159-176
Claudia Villegas, Khalil Esteban e Beatriz Nussbaumer

Temas

- Medidas para alimentação e habitação em perspectiva comparada: Venezuela e Brasil** 179-201
Henrique Saint'Clair Mattioda e Luciana Rosa de Souza

- Orçamentos participativos no Chile e a sua contribuição à inclusão social** 203-218
Andrés Noriega, Fabián Aburto e Egon Montecinos

Resenhas

- Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global***
de Saskia Sassen 221-224
Alejandra Marulanda Hernández

- Planetary Gentrification***
de Loretta Lees, Hyun Bang Shin e Ernesto López-Morales 225-228
Georgia Alexandri

- Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?***
de Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez e Jaime Erazo, coordenadores 229-232
Martín Scarpacchi

d

diálogo

Contestaciones a la ciudad global: la cuestión urbana en el siglo XXI Un diálogo con Teresa Caldeira

*Responses to the Global City:
The Urban Question in the Twenty-first Century
A Dialogue with Teresa Caldeira*

*Contestações à cidade global:
a questão urbana no século XXI
Um diálogo com Teresa Caldeira*

diálogo

Ignacio Arce Abarca

Esta versión especial de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se centra en la relación entre políticas urbanas de vivienda, modos de desplazamiento y las formas de contestación que provocan. En este contexto, se ha establecido un fructífero diálogo con la destacada investigadora brasilera Teresa Pires de Rio Caldeira, quien es PhD en Antropología por la Universidad de California, Berkeley, y actualmente trabaja como profesora e investigadora en el Departamento de Planificación Urbana y Regional de esa misma universidad. Teresa Caldeira es especialista en teoría social y etnografía; se ha interesado en los problemas urbanos del sur global con énfasis en América Latina, tratando temas vinculados con la reconfiguración de la segregación espacial y la violencia. Es destacable su línea de investigación volcada en la ciudad de São Paulo, donde ha profundizado los estudios sobre las transformaciones urbanas actuales, violencia urbana, democracia y ciudadanía, movimientos sociales, políticas de participación popular, arte urbano y producción cultural emergente. Ha sido autora de numerosos artículos en reconocidas revistas científicas y ha publicado los libros *Ciudad de muros* (Gedisa 2007), *Espacio, segregación y arte urbano en Brasil* (CCCCB / Katz 2010) y *Ruth Cardoso. Obra reunida* (Mameluco 2011). Teresa Caldeira estuvo presente en el Congreso Internacional *Contested_Cities* realizado en Madrid en julio de 2016 con una exposición titulada “Territorios en conflicto: género, violencia y consumo”. En el marco de este Congreso, se realizó la presente entrevista.

149

Ignacio Arce Abarca. Geógrafo por la Universidad de Chile.
✉ iarceabarca@gmail.com

1



Fotografía realizada por Olivia Holston.

Si comparamos la ciudad en el siglo XXI con épocas anteriores, ¿cuáles serían las principales características, procesos y problemáticas que la diferencian? ¿Vivimos una nueva cuestión urbana?

Es muy difícil hablar de la ciudad en general. El tipo de ciudades que yo conozco mejor son las latinoamericanas que se formaron desde mediados del siglo XX por autoconstrucción más industrialización. Hay muchas ciudades en el mundo que se formaron así, pero las de América Latina son las más antiguas y permiten pensar sobre las otras porque lo que pasó en esta región hace 30, 40 y 50 años ocurre ahora en otras partes del mundo. Hay algunas ciudades, por ejemplo Estambul, que tienen una formación de periferia muy parecida a las ciudades de América Latina, como el caso de Santiago o São Paulo. Todas se formaron más o menos con el mismo proceso de autoconstrucción, lo cual significa que la gente misma construye sus casas, por lo general en las periferias de las ciudades, durante un largo período que dura 30 ó 40 años hasta que la casa esté completa (aunque muchas veces este proceso nunca se

termina; siempre se está construyendo más y más). Al mismo tiempo, la autoconstrucción en general está asociada con algún tipo de irregularidad: por un lado, los terrenos no siempre son legales y, por otro lado, el Estado no construye la infraestructura necesaria a pesar de que ésta llega después de algún tiempo. En la autoconstrucción siempre existe una negociación con el Estado, una negociación con el espacio y muchos procesos de contestación.

En América Latina, el mejor ejemplo de estos procesos es el de los movimientos sociales de las décadas de 1970 y 1980 que promovieron la instalación de infraestructura urbana básica, el derecho a la ciudad, entre otros. Hoy en muchas partes del mundo hay ciudades que se construyen de esta forma, por lo que se puede hablar de autoconstrucción en Delhi o Johannesburgo, por ejemplo. Y aunque existe toda una parte más formal de la ciudad, yo prefiero no oponer entre lo formal e informal, porque toda la parte informal tiene muchas formalidades y toda parte formal tiene muchas informalidades.

¿Qué sería lo relevante y cuáles las particularidades de las ciudades latinoamericanas?

Lo relevante de América Latina es que, en muchas de sus ciudades, los habitantes están muy involucrados en construir la ciudad porque edifican sus casas y urbanizan sus barrios. Por toda América Latina, desde la mitad de la década de 1940 hasta la actualidad, todas las grandes periferias de ciudades como México, Santiago, Bogotá, Buenos Aires o São Paulo se formaron a través de ese proceso. Uno de los resultados fue una oposición muy grande entre centro y periferia, pero eso está cambiando totalmente. Por ejemplo, anteriormente en São Paulo el centro era muy desarrollado en términos de infraestructura, mientras que la periferia era muy precaria, por lo que existía una clara separación entre centro y periferia. Hoy en día esa diferencia ya no es tan clara a causa de los movimientos sociales y de movilización política que provocó que el Estado invirtiera mucho en la periferia, cualificándola. Por ejemplo, tanto en la periferia de São Paulo como de Santiago existe agua, electricidad, autopistas, etc., es decir, se ha generado un tipo de espacio urbano que ya no es tan distinto y precario como antes. Cuando se cualifican los espacios, las clases medias empiezan a habitarlos y también los inversionistas inmobiliarios comienzan a utilizarlos. Durante la década de 1970 en São Paulo había un centro y una periferia claros, hoy en día ya no. En la actualidad existe una mezcla, una gran heterogeneidad de espacios.

Por otra parte, los movimientos sociales en América Latina han sido muy fuertes. Se cambió la institucionalidad, las políticas públicas, las Constituciones de los países y se crearon instrumentos como los Estatutos de la Ciudad. El poder judicial pasó a pensar la cuestión urbana de otra manera, entonces se cambió la institucionalidad que forma la ciudad y también el espacio cambió junto con eso. De esta manera, actualmente esas ciudades son mucho más complejas de lo que eran antes.

**¿A qué se enfrenta actualmente la autoconstrucción de vivienda popular?
¿Cómo se podría describir el caso de Brasil?**

Bueno, hay otros procesos que también contribuyeron a cambiar esas ciudades en confrontación con la autoconstrucción. Si se mira a Chile, una de las cosas que cambió su urbanización fue la inversión en vivienda popular a través de un “modelo perverso” que inició en la década de 1970 durante la época de Pinochet y que ahora se ha copiado en todo el mundo. Según este modelo, el Estado concede subsidios a la ciudadanía más pobre para que obtenga sus viviendas, las mismas que son construidas en serie por inversionistas privados y en general son muy pequeñas y de mala calidad. Cuando en Sudáfrica terminó el *Apartheid* lo que se hizo fue adoptar al modelo chileno para enfrentar la cuestión de la vivienda social. Lo mismo ocurrió en México y ahora en Brasil. Esa es una forma que altera la producción de la ciudad popular en términos muy profundos porque las personas ya no construyen las casas ellas mismas, sino que van a habitar las casas hechas por inversionistas privados con el auxilio del Estado. Las viviendas son legales, pero siempre muy distantes, pequeñas e iguales, con todo tipo de problemas de infraestructura. Esto afecta mucho la manera en cómo se construye la ciudad. La casa propia es otro tipo de mercancía.

152

Otra manera por la cual se están transformando las ciudades es lo que pasa en Estambul. Los migrantes que se fueron a esta ciudad durante la década de 1950 construyeron sus casas en las periferias, donde toda la tierra era pública (como también sucede en Delhi). Entonces las construcciones eran ilegales porque estaban en tierra pública y el Estado usó esto para negociar con las cámaras populares, de manera que durante mucho tiempo se legalizaron tierras como trueque por votos en las elecciones. La primera generación de personas que obtuvo esos títulos se benefició con la construcción de edificios que luego rentaron a los nuevos inmigrantes. Ahora el Estado turco ha dejado de usar este mecanismo, prefiriendo entregar el espacio directamente a los grandes inversionistas inmobiliarios para llevar a cabo el proyecto de “ciudad global”. De esta manera, el capital inmobiliario globalizado llega a los espacios que antes eran populares.

En São Paulo sucedió algo distinto. Los movimientos sociales y las experiencias de administración democrática crearon instrumentos de planeamiento que permitieron mejoras pero también la manutención de los barrios populares. Los planes maestros en São Paulo después de la democratización prestaron mucha atención a que se crearan condiciones que permitieran que los barrios de trabajadores siguieran siendo de trabajadores. Uno de los instrumentos que se utilizó se llama Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS), que consiste en identificar las áreas de este tipo, las cuales cubren gran parte de la periferia. Una característica de las ZEIS es que no se pueden fusionar los lotes; entonces, si una persona compra un pedazo de terreno, no lo puede combinar con el contiguo, así los lotes tienen que permanecer chicos y dejan de ser

de interés para los inversionistas. Ese fue un ajuste muy deliberado para impedir que gran parte de la periferia se tornara al crecimiento del capital. Este instrumento ha impedido que en Brasil haya gran cantidad de desplazamientos como sucede en otras partes del mundo. La política más presente es el *Slum Upgrade*.¹

Si se piensa en el marco de políticas públicas urbanas que definen a la ciudad del siglo XXI, ¿cuál es el rol de esta nueva manera de hacer política urbana? ¿Cómo dialoga con el afán de generar ciudades globales?

Para mí depende de cuál es la política urbana porque, por ejemplo, la política de vivienda de Pinochet era una gran política urbana que se transformó en ese modelo mundial de cómo hacer vivienda popular. Los resultados son desastrosos: los barrios son horribles, las casas y los edificios son mal hechos, son todos iguales, toda la gente los odia, se destruye la sociabilidad local. Pero los gobiernos siguen optando por este modelo desde hace 40 años. Se sabe que las consecuencias son trágicas, pero la gente las compra porque es lo más barato, permitiendo que se construyan viviendas populares en gran cantidad. Es una política que ha viajado, una política que se movilizó y que fue importada por varios países del mundo a pesar de sus efectos desastrosos.

Hay otros tipos de política. En Brasil hubo nuevos experimentos de políticas urbanas a partir de la década de 1980, cuando se difundió la idea de reforma urbana y surgió el concepto de “la función social de la propiedad” (que existe también en Colombia). Durante el proceso de democratización en Brasil, hubo no solo nuevas políticas y legislaciones federales –como el Estatuto de la Ciudad– sino también una experimentación a nivel local en varias ciudades, de las cuales se crearon nuevas políticas. Los movimientos sociales implantaron en esa década un movimiento de reforma urbana que presentó una propuesta popular para la Constituyente de 1988. Entre los artículos de la Constitución sobre gestión urbana, uno creaba la función social de la propiedad y otro creaba lo que se llama *Usucapião Urbano*,² el cual sostiene que toda la gente que vive en un lote urbano por más de 10 años y que puede mostrar que lo habitó, consigue la propiedad del mismo. Fue un artículo creado para legalizar la ocupación urbana hecha por autoconstrucción.

En 2001 se publicó el Estatuto de la Ciudad, el cual reglamenta la función social de la propiedad y crea una serie de nuevos instrumentos tanto para controlar la especulación urbana, como para hacer que la ciudad pueda recuperar mayor plusvalía en las zonas de interés social; esto, a través de legislaciones específicas que permitían a estas áreas ser legalizadas y cualificadas. En general, la experimentación con la política urbana empezó a nivel local, cada ciudad aportó algo para después combinar un proceso de creación de planes maestros. El Estatuto de la Ciudad de 2001 determinó que

1 Mejoramiento de los barrios marginales.

2 Ocupación urbana.

todas las ciudades con más de 30 mil habitantes en Brasil tenían que crear un plan maestro en cinco años de acuerdo con sus principios. Eso significó 1500 ciudades al mismo tiempo desarrollando sus propios planes, las cuales fueron apoyadas por el Ministerio de la Ciudad y por el Partido de los Trabajadores en ese momento. De esta forma, hubo un movimiento intenso de creación de nuevas políticas urbanas, generando un excelente esfuerzo de creación de nuevos instrumentos de política urbana.

En cuanto a las ciudades globales, evidentemente São Paulo pretende ser una de ellas. Esto muchas veces quiere decir que se crean espacios para las élites —como es el caso de los condominios cerrados que existen tanto en São Paulo como en otras ciudades—, aunque también posibilita la existencia de movimientos sociales activos y una legislación que hasta cierto punto limita la actuación del capital. Todas las ciudades que han logrado conseguir una creación de espacios urbanísticos menos segregados, menos discriminatorios, se han involucrado con los movimientos organizados.

Como lo describe en su libro *Ciudad de muros*, los procesos de urbanización en el siglo XXI se basan en despojos y desplazamientos, también en la fragmentación del espacio urbano que se sigue incrementando. ¿Existe efectivamente una nueva calidad de estos procesos y de la violencia que implican?

154

Pienso que el término fragmentación no es tan útil porque las ciudades son muy desiguales y por lo tanto esta idea para mí es muy neutra. Lo que importa es mostrar la desigualdad, ya que los fragmentos pueden ser cosas, pedazos que están separados; pero si uno insiste en la idea de desigualdad, se puede comparar entre áreas de diferentes características y afirmar que no solamente existe una multiplicación de pedazos, sino que se está reproduciendo la desigualdad. Yo prefiero trabajar con la idea de segregación porque ella permite enfatizar en la injusticia social. Por otra parte, la segregación cambia siempre, por ejemplo, cuando uno crea condominios cerrados se está cambiando el modo de segregar, modificando la dinámica de los grupos sociales. Segregar por distancia es distinto que segregar por muros: hay muchos modos de segregar.

Ahora, en cuanto a la “ciudad de muros”, estos siguen ahí, nadie los derribó, lo que pasó es que las calles ahora se han ocupado de otras maneras. Cuando yo hablé de esto a finales de la década de 1990 e inicios de 2000, yo decía que el espacio público era el resto, el residuo, pero ya no es así. La calle fue ocupada por aspectos que no se esperaba, por ejemplo, por grafitis o por grandes manifestaciones urbanas que no son necesariamente protestas. Hoy en día se llena la calle con el desfile por la diversidad y los derechos sexuales y los evangélicos tienen cuatro millones de personas en sus congregaciones en São Paulo, pero también se hacen protestas como las que comenzaron a ocurrir en muchas ciudades del mundo después de la Primavera Árabe. Eso es nuevo, no sucedía en la década de 1990 cuando yo escribí *Ciudad de muros*;

en esa época no existía esta ocupación permanente del espacio público por millones de personas ni por expresiones como el grafiti u otras formas de producción cultural. En São Paulo hoy en día hay manifestaciones culturales todos los días en la calle, así como en muchas partes del mundo se protesta a través de los medios digitales. La idea de que con redes sociales como Facebook uno puede organizar protestas en cinco minutos es muy nueva.

¿Esto se debe más que nada a una nueva forma de organización facilitada por las redes sociales o existen otras dinámicas que influyen en la ocupación de los espacios públicos? Por otra parte, esta fluidez con la que emergen nuevos grupos sociales, ¿habla de una organización y cohesión más pasajera?

Las redes sociales son fundamentales porque sin ellas no se articula la ciudadanía, pero también hay muchos grupos organizados, hay una producción cultural que da paso a muchas de esas protestas. El *hip hop* tiene un papel muy importante de organización, asimismo el rap fue fundamental para organizar a jóvenes en las periferias brasileras de la década de 1990. Hoy hay otros, sobre todo los que producen arte urbano, hay grafitis en El Cairo, México, São Paulo, Santiago, Los Ángeles, Johannesburgo, en todas partes hay una producción de arte urbano que ocupa los espacios públicos y los transforma. Eso está asociado ahora con las manifestaciones de movimientos *occupy* en Estados Unidos y muchas partes del mundo. Actualmente hay nuevas maneras de ocupar las calles diferentes a como lo hacían los movimientos organizados de 1980. Se hace de una manera mucho más fluida, no están asociados con partidos políticos ni sindicatos, están asociados más con grupos de arte urbano y producción cultural. Muestra de ello es que en las protestas de São Paulo de 2013 no se sabía quiénes eran los líderes porque no existían. Había un movimiento contra la subida del precio del transporte colectivo que empezó incipiente y llegó a 2 millones de personas en la calle con el uso de las redes. En este sentido, tanto la ausencia de liderazgo como el uso de Internet indican otra forma de hacer política en las ciudades.

Libros de FLACSO Ecuador



Serie Edición Especial

El análisis de políticas públicas.

Conceptos, teorías y métodos

Guillaume Fontaine

Anthropos / FLACSO Ecuador, 2016

192 páginas

Más que repetir el trabajo de síntesis histórica y teórica ya realizado en muchos manuales y libros de texto, la preocupación que ha guiado al presente volumen ha sido la de identificar las líneas maestras que atraviesan el análisis de políticas públicas, haciendo hincapié en los hitos del diseño de investigación: conceptualización, formulación de teorías y metodología.

El autor inicia con una discusión epistemológica sobre la pertinencia de partir del dilema entre positivismo y constructivismo para determinar el carácter científico de la disciplina. Luego analiza los aportes de los padres fundadores y del valor heurístico del ciclo de políticas, que conllevó a la segmentación del campo en estudios de formulación, implementación y evaluación.

Tras explicar la incidencia de los actores no-estatales y la multiplicación de los instrumentos de políticas como producto de la gobernanza democrática, propone una tipología simple de los enfoques teóricos de análisis de políticas (racionalistas, cognitivistas y neo-institucionalistas), con base en las problemáticas, hipótesis y factores explicativos que privilegian sus autores. Ello permite abordar de una manera novedosa los problemas metodológicos del análisis de políticas a partir de los debates recientes en métodos cualitativos y de los principales marcos analíticos contemporáneos.