

**CALLES Y
MOVILIDAD
SUSTENTABLE
EN PANDEMIA:
EXPERIENCIAS Y
APRENDIZAJES DE
CINCO CIUDADES
LATINOAMERICANAS**

DOCUMENTO PARA
POLÍTICA PÚBLICA



CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

Diciembre 2021
Nº25

CALLES Y MOVILIDAD SUSTENTABLE EN PANDEMIA: EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES DE CINCO CIUDADES LATINOAMERICANAS

© Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable
CEDEUS

Autores

Giovanni Vecchio
Rodrigo Mora
Ignacio Tiznado-Aitken

Cómo citar este documento:

Vecchio, G., Mora, R., Tiznado-Aitken, I., (2021). *Calles y movilidad sustentable en pandemia: experiencias y aprendizajes de cinco ciudades latinoamericanas.*

Documento para Política Pública
Nº25. Centro de Desarrollo Urbano
Sustentable, Santiago. <https://doi.org/10.7764/cedeus.dpp.25>



Atribución-NoComercial 4.0
Internacional (CC BY-NC 4.0)
Primera edición
Diciembre 2021 / Nº25

**CALLES Y
MOVILIDAD
SUSTENTABLE
EN PANDEMIA:
EXPERIENCIAS Y
APRENDIZAJES DE
CINCO CIUDADES
LATINOAMERICANAS**

DOCUMENTO PARA
POLÍTICA PÚBLICA



CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

PUNTOS CENTRALES

La pandemia del COVID-19 abrió una serie de oportunidades para avanzar hacia una movilidad sustentable en América Latina, facilitando la implementación de nuevas intervenciones en las calles. Cinco tomadores de decisiones de ciudades en Argentina, Brasil, Chile, México y Colombia, relatan los cambios urbanos (ciclovías de emergencia, peatonalización de calles, priorización del transporte público, entre otros), y de gobernanza implementados para enfrentar la pandemia.



Ciudad de México, México. Fotografía: elbigdata.mx.

INTRODUCCIÓN

Disrupciones de escala mayor como la pandemia del COVID-19 pueden ser una oportunidad para realizar cambios urbanos. La necesidad de distanciamiento físico entre las personas en el espacio y transporte público ha facilitado la realización de intervenciones a favor de formas de movilidad sustentables, como la caminata o la bicicleta. Así, ciudades como París, Londres o Vancouver implementaron rápidamente ciclovías de emergencia, ampliaron veredas y/o peatonalizaron calles completas para hacer frente a la pandemia. Inicialmente estas intervenciones fueron concebidas como transitorias, aunque con el tiempo muchas de ellas se han vuelto permanentes. En la práctica, estas medidas han permitido acelerar la realización de intervenciones a favor de la movilidad sustentable y han logrado una distribución más justa del espacio vial, privilegiando a las personas

por sobre el tráfico vehicular (Bertolini, 2020; Creutzig et al., 2020; Gössling et al., 2016; Nello-Deakin, 2019).

A pesar de que la academia y el debate público se hayan centrado en ciudades del Norte Global, América Latina también presenta valiosas intervenciones realizadas en las calles para enfrentar la pandemia del COVID-19. A partir de los relatos de actores involucrados en su implementación, este trabajo expone la experiencia de cinco ciudades latinoamericanas localizadas en cinco países de la región: Salta (Argentina), Porto Alegre (Brasil), Bogotá (Colombia), Rancagua (Chile), y Ciudad de México (México). Si bien las ciudades analizadas son muy diferentes en tamaño o rol en el sistema urbano de cada país (Tabla 1), durante la pandemia del COVID-19 estuvieron entre las primeras de la región donde se impulsaron intervenciones de emergencia en el espacio urbano, con especial énfasis en la movilidad sustentable.

País	Ciudad	Población (último censo)	Población urbana del país (%)	Institución del(a) entrevistado(a)
Argentina	Salta	533.303 (2010)	92	Alcaldía de la Bicicleta
Brasil	Porto Alegre	1.481.019 (2016)	87	Organización global sin fines de lucro, activa en temas de movilidad
Chile	Rancagua	225.563 (2017)	88	Secretaría de Planificación
Colombia	Bogotá	7.363.782 (2010)	81	Secretaría de Movilidad
México	Ciudad de México (Área metropolitana)	20.892.724 (2015)	80	Secretaría de Movilidad

Tabla 1: Características de las ciudades analizadas que realizaron intervenciones en las calles para enfrentar la pandemia del COVID-19. Fuente: Elaboración de los autores.

ANTECEDENTES

A pesar de la debilidad institucional y de gobernanza de buena parte de las ciudades latinoamericanas, la región muestra interesantes innovaciones en materia de movilidad sustentable previo a la pandemia del COVID-19. Por ejemplo, los sistemas de Bus Rapid Transit surgidos en la década de los ochenta en Curitiba -y que se expandieron rápidamente a distintos países de la región- han permitido incrementar la cobertura y eficiencia del transporte público a una fracción del costo de los sistemas de metro (Gilbert, 2008; Rabinovitch, 1996; Vecchio et al., 2020). Más recientemente, sistemas de teleféricos, como los de Medellín o La Paz, ayudan a romper el aislamiento de los asentamientos informales en ciudades altamente segregadas (Bocarejo et al., 2014).

De la misma forma, en la década de los setenta en Latinoamérica surgieron innovadoras transformaciones temporales de calles para el uso intensivo recreacional por parte de la población, lo que ha permitido que miles de ciclistas, peatones y corredores en más de treinta ciudades latinoamericanas den un nuevo uso al espacio urbano (Montero, 2017; Mora et al., 2018; Sarmiento et al., 2010). Más aún, este tipo de iniciativas permite de manera temporal mitigar la aguda segregación socio espacial de las ciudades latinoamericanas (Mejía-Arbelaez et al., 2021).

A partir de 2020, la pandemia ha generado cambios abruptos en la movilidad urbana de las principales ciudades de América Latina: mientras en la Región Metropolitana de Chile los viajes de más de 1 km cayeron un 58% en el mes de junio del 2020 respecto

de marzo del mismo año (BID, 2020); en Bogotá (capital de Colombia), las validaciones del sistema Transmilenio disminuyeron un 57% en abril de 2020 respecto de las observadas en marzo del mismo año.

Lo anterior movilizó a muchas autoridades urbanas de la región a poner en marcha distintas medidas para hacer frente a la necesidad de distanciamiento social y al temor de la población por el uso del transporte público. Ciclovías de emergencia, ensanchamiento de veredas, peatonalización temporal de calles o disposición de señalización en espacios públicos comenzaron rápidamente a ser construidos en diversas ciudades latinoamericanas. La disrupción que presentó la pandemia del COVID-19 abrió una ventana de oportunidad para el desarrollo de medidas impensadas en materia de movilidad sustentable, o bien, para acelerar agendas previas en la materia.

Gracias a estas experiencias en diversas ciudades de la región -desde grandes áreas metropolitanas a ciudades de tamaño medio o pequeño- se ha ampliado el aprendizaje sobre el tipo de obras y los mecanismos de gobernanza necesarios para lograrlo.

RESULTADOS E IMPLICANCIAS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

En las cinco ciudades analizadas se entrevistaron tomadores de decisiones, quienes fueron contactados de manera remota durante 2020, con una pauta semi-estructurada de preguntas que abordó tres dimensiones: (i) el tipo de intervenciones realizadas, sus características técnicas y ubicación, (ii) los arreglos institucionales, a nivel local o en coordinación con

otros ministerios o agencias, así como las fuentes de financiamiento ocupadas, y (iii) los mecanismos de participación ciudadana implementados y la aceptación pública de estas intervenciones (un análisis más detallado se encuentra en Vecchio et al., 2021). La tabla 2 expone de manera resumida las características de las intervenciones y procesos desarrollados en las cinco ciudades.

Los resultados mostraron que las acciones más recurrentes fueron la construcción de ciclovías de emergencia, la ampliación de veredas o la peatona-

lización de segmentos de calles. En algunos casos, las intervenciones tuvieron un fuerte carácter simbólico al situarse en las vías más importantes y extensas de las ciudades, como es el caso de la construcción de una ciclovía de emergencia sobre avenida Insurgentes en Ciudad de México (con casi 29 kilómetros). Algo similar ocurrió en Bogotá, ciudad que aprovechó la pandemia del COVID-19 para comenzar a completar la red discontinua de ciclovías y extender la existente.

En ambos casos, las intervenciones estuvieron a cargo de las respectivas Secretarías de Movilidad, instituciones

		Salta	Porto Alegre	Rancagua	Bogotá	Ciudad de México (Área metropolitana)
Disposición de las autoridades comunales	Existencia de visiones para la movilidad sustentable antes de la pandemia	●	●	●	●	●
	Existencia de planes para la movilidad sustentable antes de la pandemia		●		●	●
Tipo de Intervenciones realizadas	Medidas de gestión de demanda y oferta de transporte público				●	●
	Nuevas pistas y zonas solo bus		●	●		
	Ciclovías de emergencia	●	●	●	●	●
	Nuevas zonas peatonales	●		●		●
	Ensanchamiento de veredas	●		●		●
Procesos decisionales llevados a cabo	Definida por organismos técnicos solamente de manera autónoma		●		●	
	Involucró coordinación entre entidades municipales			●		
	Incorporó participación ciudadana	●				
Temporalidad de las intervenciones	Planificadas como temporales					
	Planificadas como temporales pero transformadas en permanentes				●	●
	Planificadas como permanentes	●		●		

Tabla 2: Características de las intervenciones en las cinco ciudades analizadas. Fuente: Elaboración de los autores.



Figura 1: intervenciones realizadas en algunas de las ciudades analizadas. Arriba a la izquierda, redistribución del espacio vial para una nueva ciclovía temporal en Ciudad de México; arriba a la derecha, cierre parcial de una calle con calmando de tráfico y un nuevo espacio para peatones en Rancagua; abajo a la izquierda, nueva ciclovía permanente en Salta; abajo a la derecha, transformación de una pista en ciclovía en Bogotá (fuentes: Gobierno de la Ciudad de México; Ilustre Municipalidad de Rancagua; Jimena Pérez Marchetta; Instituto Distrital de Recreación y Deporte de Bogotá).

ad--hoc que son responsables del tema al interior de ciudades con altos niveles de autonomía municipal. La autonomía municipal en materia de planificación de la movilidad permitió administrar recursos financieros y técnicos de manera ágil e hizo posible tener conversaciones fluidas con organizaciones de la

sociedad civil, facilitando la implementación rápida de medidas para la movilidad sustentable.

Además, en los cinco casos analizados, la pandemia del COVID-19 funcionó como un catalizador o un acelerador de estrategias de movilidad sustentable

previamente definidas por las ciudades. La emergencia sanitaria muchas veces simplificó los procedimientos burocráticos para la construcción de infraestructuras para la movilidad sustentable.

Al mismo tiempo, la pandemia aceleró los procesos de evaluación y aprobación de este tipo de proyectos. Sucesivamente, varias de estas intervenciones pasaron a ser permanentes: por ejemplo, en Ciudad de México la exitosa ciclovía temporánea de avenida Insurgentes demostró la factibilidad de intervenir un eje vial fundamental de la ciudad, sentando las bases para una ciclovía permanente. De este modo, la disrupción representada por el COVID-19 brindó a las ciudades la posibilidad de intervenir espacios históricamente asignados al automóvil particular (Figura 1 y 2).

Finalmente, de acuerdo a los entrevistados, la pandemia del COVID-19 creó un ambiente de aceptación pública de las medidas adoptadas y ha fomentado la gobernanza colaborativa (Sagaris & Vecchio, 2020), incluso cuando estas medidas generaban inconvenientes de distinto tipo o causaban perjuicios económicos para algunos interesados. Más aún, al principio de la pandemia del COVID-19, el énfasis en la salud de las personas hizo que los ciudadanos se mostraran más colaborativos y dispuestos a comprometerse en acciones comunes, lo que facilitó la construcción de infraestructuras y los cambios en la gestión de la ciudad.

RECOMENDACIONES

1. Los eventos disruptivos pueden ser una oportunidad para promover la movilidad sustentable, pues permiten agilizar agendas previas o crear agendas impensadas

hasta ese entonces. Para ello es necesario que las autoridades urbanas desplieguen una actitud colaborativa e innovadora.

2. Estos eventos brindan la oportunidad de probar alternativas “sobre la marcha”, y de enmendar estas soluciones de manera ágil, en pos de intervenciones más definitivas. Se recomienda disponer de alternativas de bajo costo y rápida instalación al principio, y de medir sus resultados para que puedan ser defendidas ante eventuales críticas posteriores.

3. En lo que respecta a la gobernanza, a nivel municipal es necesario avanzar en la creación de Secretarías de la Movilidad, que permitan movilizar recursos financieros y técnicos para la implementación de agendas de movilidad. Cuando eso no sea posible, es necesario crear mesas técnicas de movilidad al interior de los gobiernos locales (sobre todo municipales), que agilicen transformaciones urbanas bajo el prisma de la pirámide invertida de la movilidad. En ambos casos, es necesario construir confianza entre los actores urbanos.



Figura 2: intervenciones en Porto Alegre: eliminación de estacionamientos para realizar una ciclovía (fuente: Prefeitura de Porto Alegre).

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a los participantes en los seminarios “Intervenciones de emergencia para la movilidad de América Latina” (15 de julio de 2020) e “Intervenciones de emergencia para la movilidad sustentable ¿Qué ha pasado luego de un año?” (16 de junio de 2021).

REFERENCIAS

- Bertolini, L. (2020).** *From “streets for traffic” to “streets for people”: Can street experiments transform urban mobility?* Transport Reviews, 40(6), 734–753. <https://doi.org/10.1080/01441647.2020.1761907>
- Bocarejo, J. P., Portilla, I. J., Velásquez, J. M., Cruz, M. N., Peña, A., & Oviedo, D. R. (2014).** *An innovative transit system and its impact on low income users: The case of the Metrocable in Medellín.* Journal of Transport Geography, 39, 49–61. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2014.06.018>
- Creutzig, F., Javard, A., Soomauroo, Z., et al. (2020).** *Fair street space allocation: Ethical principles and empirical insights.* Transport Reviews, 40(6), 711–733. <https://doi.org/10.1080/01441647.2020.1762795>
- Gilbert, A. (2008).** *Bus Rapid Transit: Is Transmilenio a Miracle Cure?* Transport Reviews, 28(4), 439–467. <https://doi.org/10.1080/01441640701785733>
- Gössling, S., Schröder, M., Späth, P., & Freytag, T. (2016).** *Urban Space Distribution and Sustainable Transport.* Transport Reviews, 36(5), 659–679. <https://doi.org/10.1080/01441647.2016.1147101>
- Mejia-Arbelaes, C., Sarmiento, O.L., Mora, R., Flores, M., Truffello, R., Martínez, L., Medina, C., Guaje, O., Pinzón D., Ortiz, Useche, A., Rojas-Rueda, D. Delclòs-Alió X. (2021).** *Social inclusion and physical activity in Ciclovia Recreativa.* International Journal of Environmental Research and Public Health, 18(625). <https://doi.org/10.3390/ijerph18020655>

Montero, S. (2017). *Worlding Bogotá's Ciclovia: From Urban Experiment to International “Best Practice”.* Latin American Perspectives, 44(2), 111–131. <https://doi.org/10.1177/0094582X16668310>

Mora, R., Greene, M., & Corado, M. (2018). *Implicancias en la actividad física y la salud del Programa CicloRecreoVía en Chile.* Revista Médica de Chile, 146(4), 451–459. <https://doi.org/10.4067/s0034-98872018000400451>

Nello-Deakin, S. (2019). *Is there such a thing as a ‘fair’ distribution of road space?* Journal of Urban Design, 24(5), 698–714. <https://doi.org/10.1080/13574809.2019.1592664>

Rabinovitch, J. (1996). *Innovative land use and public transport policy: The case of Curitiba, Brazil.* Land Use Policy, 13(1), 51–67. [https://doi.org/10.1016/0264-8377\(95\)00023-2](https://doi.org/10.1016/0264-8377(95)00023-2)

Sagaris, L., Vecchio, G., (2020). *Gobernanza colaborativa para calles completas.* Documento para Política Pública N°11. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, Santiago. <https://doi.org/10.7764/cedeus.dpp.11>

Sarmiento, O., Torres, A., Jacoby, E., Pratt, M., Schmid, T. L., & Stierling, G. (2010). *The Ciclovia-Recreativa: A Mass-Recreational Program With Public Health Potential.* Journal of Physical Activity and Health, 7(s2), S163–S180. <https://doi.org/10.1123/jpah.7.s2.s163>

[jpah.7.s2.s163](https://doi.org/10.1123/jpah.7.s2.s163)

Vecchio, G., Porreca, R., & Jácome Rivera, D. (2020). *Socio-Spatial Concerns in Urban Mobility Planning: Insights from Competing Policies in Quito.* Sustainability, 12(7), 2923. <https://doi.org/10.3390/su12072923>

Vecchio, G., Tiznado-Aitken, I., & Mora-Vega, R. (2021). *Pandemic-related streets transformations: accelerating sustainable mobility transitions in Latin America.* Case Studies on Transport Policy. <https://doi.org/10.1016/j.cstp.2021.10.002>



CEDEUS

Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable

www.cedeus.cl
comunicaciones@cedeus.cl