

El camino de Latinoamérica y el Caribe hacia la sustentabilidad urbana

Reflexión y acción en torno a la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat III

Editores:
Margarita Greene
Juan de Dios Ortúzar

ARQ
ediciones

El camino de Latinoamérica y el Caribe hacia la sustentabilidad urbana

Reflexión y acción en torno a la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat III

Ediciones ARQ
Escuela de Arquitectura
Pontificia Universidad Católica
de Chile

El Comendador 1936, Piso 1
Providencia
Santiago, Chile
CP 7520246
Tel. (56 2) 2686 5630

libros@edicionesarq.cl
www.edicionesarq.cl

Revista ARQ
revista@edicionesarq.cl
www.scielo.cl/arq.htm
ventas@edicionesarq.cl
export@edicionesarq.cl

Librería ARQ Lo Contador
El Comendador 1936, Piso 1
Providencia
Santiago, Chile
CP 7520246

El camino de Latinoamérica y el Caribe hacia la sustentabilidad urbana

Reflexión y acción en torno a la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat III

REDEUS_LAC

Red de Desarrollo Urbano Sustentable
en Latinoamérica y el Caribe

CEDEUS

Centro de Desarrollo Urbano Sustentable

Editores:

Margarita Greene
Juan de Dios Ortúzar

Editado por Ediciones ARQ
Escuela de Arquitectura
Pontificia Universidad Católica de Chile
Director Escuela de Arquitectura UC
Emilio de la Cerda E.
Editor General Ediciones ARQ
Francisco Díaz P.

Derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede reproducirse o transmitirse por ningún medio, sea este electrónico, químico, mecánico, óptico o de fotocopia, sin previa autorización escrita de Ediciones ARQ.

El camino de Latinoamérica y el Caribe hacia la sustentabilidad urbana. Reflexión y acción en torno a la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat III

Editores: Margarita Greene, Juan de Dios Ortúzar

Autores: José Aguirre, Paola Alfaro, Camilo Arriagada, Alexandre Carbonnel, Sophie Devine, Fabiano Diniz, Werther Ferraz, María Augusta Hermida, Geraldine Herrmann, Jorge Inzulza, Ricardo Jordán, Alejandra Monti, Rodrigo Mora, Juan Carlos Muñoz, H. Andrés Ramírez, Amado Villareal

© Edición: Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile

© Edición: Ediciones ARQ

© Textos: los autores

© Imágenes: indicadas en los créditos

Edición de textos:

Margarita Greene, Juan de Dios Ortúzar, Francisco Díaz

Producción editorial:

José Reyes

Producción gráfica:

Carolina Valenzuela

Corrección de estilo:

José Salomón

Diseño:

Rocío Camacho

I.S.B.N.: 978-956-9571-47-3

Impresión

Salesianos Impresores

Primera edición

Enero, 2018

El camino de Latinoamérica y el Caribe hacia la sustentabilidad urbana

Reflexión y acción en torno a la Nueva Agenda Urbana de ONU Hábitat III

REDEUS_LAC

Red de Desarrollo Urbano Sustentable
en Latinoamérica y el Caribe

CEDEUS

Centro de Desarrollo Urbano Sustentable

Editores:

Margarita Greene

Juan de Dios Ortúzar

Comité Internacional de Revisores:

Hector Becerril

Francisco Comaru

Mauricio Cuervo

Sonia Díaz

Gustavo Durán

Ana María Faggi

Luis Fuentes

Magdalena García

Andrés Hernández

Joan MacDonald

Gabriela Muñoz

Rosario Palacios

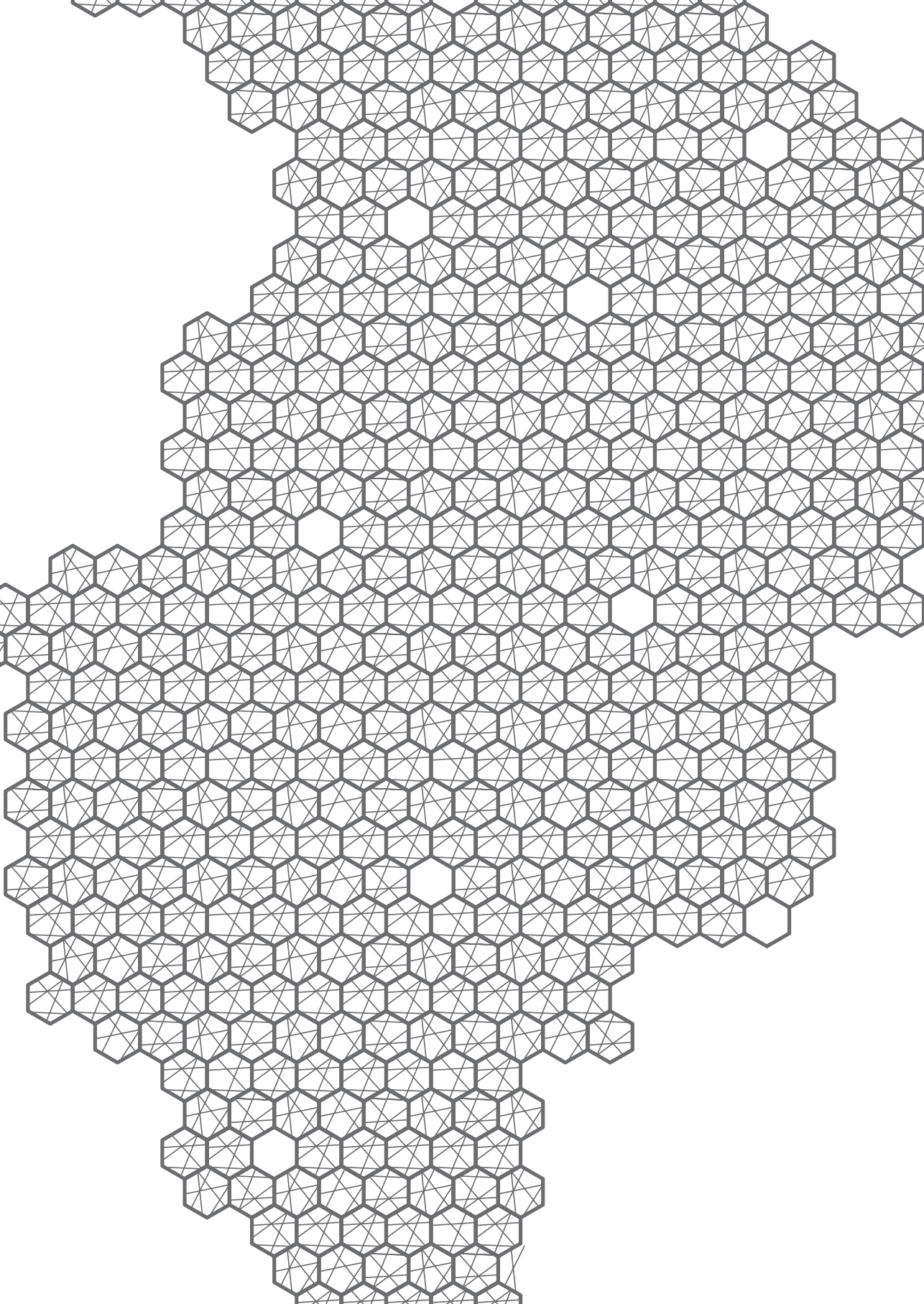
Colaboradores:

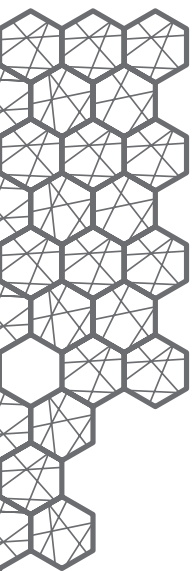
José Reyes

Francisco Walker

ÍNDICE

Presentación Juan Carlos Muñoz Director CEDEUS	10
Prólogo Margarita Greene y Juan de Dios Ortúzar Editores	12
Introducción Ricardo Jordán y Sophie Devine	16
Cohesión social y equidad María Augusta Hermida y José Aguirre	24
Marcos urbanos y gobernanza Werther Ferraz y Fabiano Diniz	40
Desarrollo espacial y segregación Alejandra Monti y Paola Alfaro	50
Economía urbana Amado Villareal	64
Atlas de casos	76
Ecología urbana y medio ambiente H. Andrés Ramírez	112
Vivienda urbana y servicios básicos Rodrigo Mora, Camilo Arriagada, Geraldine Herrmann, Jorge Inzulza, Alexandre Carbonnel	126
Referencias	138
Autores	152





Presentación

Prólogo

Introducción

Presentación

Juan Carlos Muñoz
Director CEDEUS

El Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS) es un centro de investigación que promueve la discusión sobre ciudades chilenas y sus procesos de desarrollo sustentable. Su objetivo principal es entender las dinámicas urbanas, los instrumentos y los procesos de toma de decisiones que permiten desarrollar mejoras equitativas y sostenidas en la calidad de vida de las personas. CEDEUS reúne investigadores líderes en sus respectivas disciplinas, que buscan aportar de forma interdisciplinaria a los desafíos de investigación, formación de capital humano y vinculación con el medio en la temática fundamental del Desarrollo Urbano Sustentable. Su misión es generar conocimiento científico interdisciplinario con el propósito de aumentar la concientización y fortalecer la política y práctica del desarrollo urbano sustentable en Chile.

En abril del 2016, al alero de CEDEUS, nace la Red de Desarrollo Urbano Sustentable de América Latina y el Caribe (REDEUS_LAC), en un encuentro preparativo para la conferencia Hábitat III en Toluca. Su aspiración es constituirse en una plataforma de discusión, difusión y capacitación en temas de desarrollo urbano sustentable, mediante el intercambio de conocimiento y experiencias de los distintos países de la región. Dado su origen en centros de pensamiento e investigación, REDEUS_LAC busca proponer líneas de investigación y apoyar líneas de acción relevantes y necesarias a nivel local, nacional y regional para el desarrollo urbano sustentable.

REDEUS_LAC es un esfuerzo sin precedentes en el continente, pero cuenta con organizaciones hermanas en otras partes del mundo. En efecto, las redes *N-Aerus* en Europa y *Auri* en África persiguen objetivos similares, con las cuales establecimos primeras alianzas en Hábitat III. Estos esfuerzos se enmarcan también en un contexto global en que existen múltiples iniciativas que buscan generar trabajo colaborativo en que se comparten buenas prácticas y casos de éxito, y se abordan amenazas comunes. Organismos como Cities Alliance o el World Resources Institute son sintomáticos de un planeta que enfrenta problemas urbanos cada vez más relevantes y en que se tienden puentes entre ciudades para la necesaria transferencia de conocimiento y experiencias.

Para CEDEUS, esta red abre puertas muy atractivas de colaboración e intercambio con otros investigadores de la región. Nos permite difundir nuestros aprendizajes y nutrirnos de lo que nuestros colegas en otras instituciones descubren. Asimismo, REDEUS_LAC debiera constituir un espacio que permita a futuros profesionales y académicos acceder al conocimiento de frontera que enmarca el desarrollo sustentable de nuestras ciudades. Quiero terminar agradeciendo a la profesora de la Escuela de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, e investigadora principal de CEDEUS Margarita Greene, por haber visualizado la necesidad y la oportunidad de formar una red como REDEUS_LAC, y por haber liderado y gestionado su creación. Este texto es en buena medida fruto de su inspiración y transpiración.

Prólogo

Margarita Greene y Juan de Dios Ortúzar
Pontificia Universidad Católica de Chile

Como Centro de Desarrollo Urbano Sustentable no podíamos desatender el llamado que hizo Hábitat III a reunirnos en Quito, para discutir y comprometernos con la forma que están tomando nuestras ciudades. Al mismo tiempo, consideramos que era importante llegar con una visión regional, la de Latino América y el Caribe (LAC); aunque sabíamos que esta no sería unívoca, ni completa, también esperábamos tener más puntos en común que divergencias.

Así, comenzamos a trabajar para formar una red de académicos y especialistas cuyo interés principal fuera el desarrollo urbano sustentable y donde pudiéramos intercambiar experiencias, ideas, reflexiones, dudas, éxitos y fracasos, acaecidos en este continente tan diverso, pujante y exuberante que, teniendo mucho que aprender, también tiene mucho aprendido. Es el continente más urbanizado, adolece de enormes inequidades, sufre catastróficos desastres naturales y posee una enorme reserva medioambiental. Nuestro interés fue generar una plataforma para promover el intercambio de conocimiento y experiencia, discusión y capacitación en tópicos relacionados con el desarrollo urbano sustentable en LAC. No sólo porque queremos aprender, para construir juntos un mejor continente, sino porque estamos convencidos que nuestra experiencia puede ser recogida y útil en otras regiones del mundo.

Por y para esto fundamos REDEUS_LAC, una Red de Desarrollo Urbano Sustentable en Latino América y El Caribe cuyos objetivos son básicamente dos: primero, apoyar y acompañar la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) resultante de Hábitat III, específicamente en LAC; y segundo, desarrollar áreas de investigación y apoyar líneas de acción, relevantes y necesarias para un desarrollo urbano sustentable en LAC a nivel local, nacional y regional.

Nuestro primer encuentro fue en la reunión pre Hábitat en Toluca, México, en abril del 2016 y, desde esa fecha hasta hoy, la red ha tenido una serie de encuentros que han permitido ir dando forma a esta necesaria y promisoría

colaboración. Rápidamente convergimos en la importancia de formar esta red del sur por varias razones: (i) a pesar de ser un continente heterogéneo, compartimos desafíos y cultura; (ii) tenemos conciencia que podemos retroalimentarnos y aprender de nuestras experiencias; (iii) lo anterior permite construir una agenda propia en el contexto mundial, integrando conocimiento y visiones para apoyarnos en la implementación de la NAU. REDEUS_LAC nos permite compartir conocimientos sobre buenas y malas prácticas, generar conocimiento nuevo e incluso ejercitar la integración de los ejes de sustentabilidad. Desde el inicio estuvimos de acuerdo en que lo distintivo de la red sería tener un enfoque en la producción de conocimiento orientado a la acción, desde una perspectiva regional.

El segundo encuentro fue en Santiago de Chile en julio del 2016, donde hicimos un llamado a presentar resúmenes para el Primer Taller REDEUS_LAC, en el que se abordarían las seis áreas temáticas – que agrupaban los 22 *Issue Papers* y seis *Policy Papers* – propuestas por Hábitat III desde la perspectiva regional: (i) Cohesión social y equidad, (ii) Marcos urbanos y gobernanza, (iii) Desarrollo espacial y segregación, (iv) Economía urbana; (v) Ecología urbana y medio ambiente y (vi) Vivienda urbana y servicios básicos.

Áreas Temáticas Hábitat III	Issue Papers	Policy Papers
Cohesión Social y Equidad	1. Ciudades Inclusivas	1. Derecho a la Ciudad y Ciudades para Todos
	2. Migración y Refugiados en Zonas Urbanas	
	3. Ciudades Más Seguras	2. Marco Urbano Sociocultural
	4. Cultura y Patrimonio Urbanos	
Marcos Urbanos y Gobernanza	5. Normas Urbanas y Legislación	3. Políticas Urbanas Nacionales
	6. Gobierno Urbano	4. Fomento de la Gobernanza, Capacidad y Desarrollo Institucional
	7. Finanzas Municipales	5. Finanzas Municipales y Regímenes Fiscales Locales
Desarrollo Espacial y Segregación	8. Ordenación Urbana del Territorio y Diseño	
	9. Terreno Urbano	
	10. Vínculos Urbano-Rurales	6. Estrategias Espaciales Urbanas: Mercado del Suelo y Segregación
	11. Espacio Público	
Economía Urbana	12. Desarrollo Económico Local	
	13. Puestos de Trabajo y los Medios de Vida	7. Estrategias de Desarrollo Urbano Económico
	14. Sector Informal	
Ecología Urbana y Medio Ambiente	15. Resiliencia Urbana	
	16. Ecología Urbana y Medio Ambiente	8. La Ecología y la Resiliencia Urbanas
	17. Las Ciudades, Gestión del Cambio Climático y Riesgo de Desastres	
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	18. Infraestructura Urbana y Servicios Básicos, Incluida Energía	9. Servicios Urbanos y Tecnología
	19. Transporte y Movilidad	
	20. Vivienda	
	21. Ciudades Inteligentes	10. Políticas de Vivienda
	22. Asentamientos Informales	

Así, se constituyeron los equipos y ya con una agenda en mano nos pusimos a trabajar en las seis áreas temáticas. Ese primer Taller es la génesis del libro que tienen hoy en sus manos. Se invitó a personas de variados ámbitos a enviar contribuciones, a asistir y a discutir, hasta que finalmente los grupos se decantaron y terminaron por producir este libro a modo de una propuesta estructurada en torno a los seis grandes temas de Hábitat III. Reúne así los primeros aportes de quienes han comenzado esta asociación.

Evidentemente los desafíos que enfrentan las ciudades latinoamericanas exceden estas seis dimensiones, pero enfrentar estos retos exige una aproximación multidisciplinar que reconozca las complejidades ambientales, sociales, geográficas y operacionales presentes en el tramado y dinámica de las ciudades. Cada grupo, que finalmente se organizó de distinta forma, preparó su capítulo de acuerdo a una estructura compuesta por cuatro partes:

- Introducción: una síntesis que considera los puntos relevantes para LAC de los documentos oficiales de Hábitat III: *Issue Papers* y *Policy Papers*, Declaración de Cuenca, Declaración de Toluca y Nueva Agenda Urbana.
- Diagnóstico: recolección de experiencias, buenas y malas prácticas, y síntesis del estado actual; básicamente, buscando contestar la pregunta: ¿Qué ha pasado, se ha hecho y se está haciendo desde Hábitat II en Latinoamérica y el Caribe?
- Desafíos: proponer un diagnóstico futuro y lecciones sobre líneas de acción en cuanto a desarrollo urbano sustentable; la pregunta básica orientadora en esta parte era: ¿Cuáles son los principales desafíos de investigación y acción que enfrenta Latinoamérica y el Caribe en los próximos 20 años?
- Propuestas: referidas a líneas de investigación, donde se identificarán tendencias y necesidades de nuevo conocimiento para la acción; la pregunta final en este caso es: ¿Qué se debe saber para implementar la Nueva Agenda Urbana en Latinoamérica y el Caribe?

Cada capítulo fue sometido a un proceso de revisión de pares y discusión a través de la red. La revisión (de tipo *double blind*) estuvo a cargo de al menos dos árbitros internacionales y posteriormente cada capítulo fue corregido por sus autores. La versión final fue editada por nosotros para conseguir uniformar referenciaciones y estructura y, en algunos casos, reducir la longitud a un estándar común.

Si bien este texto no pretende ser un documento comprehensivo respecto de los desafíos urbanos, constituye un excelente punto de partida para iluminar el trabajo que REDEUS_LAC pretende llevar adelante. Además de estas reflexiones, quisimos acompañar los textos con una suerte de atlas de casos de intervención urbana en distintos lugares de la región, que complementan los desafíos y oportunidades que los seis capítulos del libro destacan. Estos fueron seleccionados ya que – debido a una iniciativa popular o gubernamental – abordaron problemas relacionados con el desarrollo urbano sustentable en nuestros países de una forma creativa, especial, que pensamos es propia de nuestra idiosincrasia latinoamericana y caribeña.

Por último, no nos queda más que agradecer el haber podido contar con el apoyo de CEDEUS para construir esta red y recopilar este primer documento, así como a la contribución que nos hicieron Ricardo Jordán y Sophie Devine, dos destacados profesionales que por su trayectoria tienen esa visión de la región a la que esperamos contribuir.

Introducción

Ricardo Jordán y Sophie Devine

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Naciones Unidas

La región de Latinoamérica y el Caribe (LAC) se caracteriza por su alto nivel de urbanización, siendo la región en desarrollo más urbanizada del mundo, con un estimado de 80,7% de su población viviendo en áreas urbanas (CEPAL, 2017a). En comparación con otras regiones del mundo, aquí los países de la región se encuentran en un proceso de urbanización maduro y consolidado. No obstante, es necesario reconocer las diferencias y asimetrías al interior de los países y entre subregiones; hay naciones con una parte importante de su población viviendo en zonas rurales y pequeños asentamientos. La disminución del ritmo de migración rural/urbana y de las tasas de crecimiento y envejecimiento de la población, determinan menores niveles de crecimiento de las ciudades de la región. Esto ofrece una oportunidad significativa para mejorar su calidad de vida, ‘cerrar’ brechas de desigualdad y lograr la sostenibilidad de las ciudades. El futuro de la región está estrechamente ligado a una urbanización sostenible en que el desarrollo urbano y las políticas urbanas son determinantes debido a la importancia demográfica, económica, social y política de sus ciudades.

En términos generales, los indicadores de desarrollo de la región se han visto beneficiados por la consolidación del proceso de urbanización en las últimas dos décadas, evidenciándose una correlación positiva entre este e indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH). En general, las economías urbanas muestran mayor productividad considerando la proximidad de los factores de producción, especialización y tamaño de sus mercados. Las ciudades movilizan recursos humanos y tecnológicos de manera más eficaz, resultando en ganancias de productividad, competitividad e innovación. Según datos de ONU Hábitat (2012), un 30% de la renta regional es producida en las 40 principales ciudades. Por su parte, datos de la CEPAL (2015b) señalan, por ejemplo, que en el año 2010 San Pablo fue la tercera economía de la región, detrás de Brasil y México, teniendo el doble del PIB por habitante que Argentina. Otro ejemplo llamativo es que el PIB de Río de Janeiro es superior al de Chile (CEPAL, 2015b).

A pesar de importantes avances en la reducción de las tasas de pobreza y precariedad urbana en las últimas dos décadas en la región, las metrópolis regionales, grandes ciudades y asentamientos humanos intermedios y pequeños aún son espacios de desigualdad, mostrando un acceso inequitativo y desigual a bienes y servicios públicos de calidad y altos grados de segregación residencial socioeconómica. Vale destacar que justamente las ciudades más grandes son las que experimentan los niveles de desigualdad más altos; de hecho, la mayoría de las ciudades capitales de la región supera la línea de alerta de desigualdad (coeficiente Gini de 0,4). Esta alta desigualdad urbana se relaciona con desafíos fundamentales para el desarrollo de LAC, como la falta de productividad y el empleo informal, que profundiza la vulnerabilidad social y afecta a un desarrollo económico sostenible. La segregación socioeconómica – expresión espacial de la desigualdad – reproduce la inequidad y contribuye a la fragmentación social y a los altos niveles de violencia que caracteriza a muchas ciudades en LAC.

Asimismo, el crecimiento urbano en LAC ha generado presiones ambientales sobre sus ciudades y su entorno ecológico, generando vulnerabilidades distribuidas en forma desigual en los territorios urbanos. Sin embargo, la urbanización en sí misma no ha sido la principal causa del deterioro ambiental, sino más bien el modelo de desarrollo y el actual patrón de producción, distribución y consumo que se han vuelto insostenibles. En un contexto general de desaceleración del crecimiento de la población, una parte de las causas principales de las externalidades negativas está radicada en el crecimiento del ingreso personal, que se traducen en un aumento de la demanda por bienes y servicios y patrones de consumo insostenibles. Si a esto se agrega la alta desigualdad y concentración del ingreso, todo ello se refleja en desigualdad ambiental urbana y aumento de la vulnerabilidad y exposición al riesgo que también es profundamente desigual. La alta concentración de población en áreas metropolitanas produce presiones en los ecosistemas locales, aumentando la huella ecológica urbana. Aunque en un contexto global, las ciudades de la región no contribuyen de manera importante al cambio climático, la mayoría de los centros urbanos de la región son muy vulnerables a sus efectos, que cada vez se hacen más frecuentes e intensos, con impactos particularmente graves en América Central y el Caribe. Ya no se duda de la necesidad de construir ciudades y asentamientos resilientes ante los efectos del cambio climático, los desastres naturales y otros riesgos.

Por otro lado, gran parte de las políticas, programas y proyectos en la región han sido insuficientes para cambiar los actuales patrones de desarrollo urbano. Los desafíos económicos, sociales y ambientales que se derivan de la

situación actual, en búsqueda de la sostenibilidad regional, demandan una nueva institucionalidad pública, una nueva generación de políticas públicas, legislación urbana, y alianzas público/privadas en el contexto de un nuevo paradigma de desarrollo urbano y territorial en LAC. Para la región, esto incluye reconocer a la ciudad como un macro bien público y la necesidad de garantizar los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales de todos.

La Nueva Agenda Urbana (NAU), resultado de la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III (Naciones Unidas, 2016), propone un nuevo enfoque y paradigma urbano. Es una propuesta estratégica orientada a la acción que traza una senda para el logro del desarrollo urbano sostenible durante los próximos 20 años, sobre la base de tres principios básicos: (i) no dejar a nadie atrás; (ii) promover economías urbanas sostenibles e inclusivas y (iii) fomentar la sostenibilidad ambiental. El consenso logrado con la NAU permite un cambio de perspectiva a partir de esfuerzos colectivos para lograr un desarrollo urbano y territorial sostenible y con igualdad en el mundo. En este sentido, establece:

un ideal común para lograr un futuro mejor y más sostenible, en que todas las personas gocen de igualdad de derechos y acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades pueden ofrecer, y en el que la comunidad internacional reconsidere los sistemas urbanos y la forma física de nuestros espacios urbanos como un medio para lograrlo (Naciones Unidas, 2016).

La NAU surge en un momento determinante de las agendas internacionales de desarrollo; entre 2014 y 2016, los acuerdos globales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres, y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, reconocieron la necesidad de un desarrollo sostenible equilibrado e integrado entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales, haciendo referencia a la importancia de la cuestión urbana y la manera en que se planifica, gestiona y construyen ciudades y asentamientos humanos. De este modo, la Agenda 2030 plantea una temática urbana de carácter transversal para el desarrollo sostenible. La inclusión en la Agenda 2030 del Objetivo 11: “Lograr que ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” fue determinante, al situar la urbanización y desarrollo urbano y territorial en el centro del desarrollo sostenible, reconociendo su importancia para el bienestar de la población y el desarrollo económico social y ambiental. Como se señala en la NAU:

hemos llegado a un momento decisivo en que entendemos que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas que enfrenta nuestro mundo en la actualidad y no su causa. Si están bien planificadas y gestionadas, las ciudades y asentamientos humanos pueden ser un instrumento eficiente y eficaz para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados (Naciones Unidas, 2016).

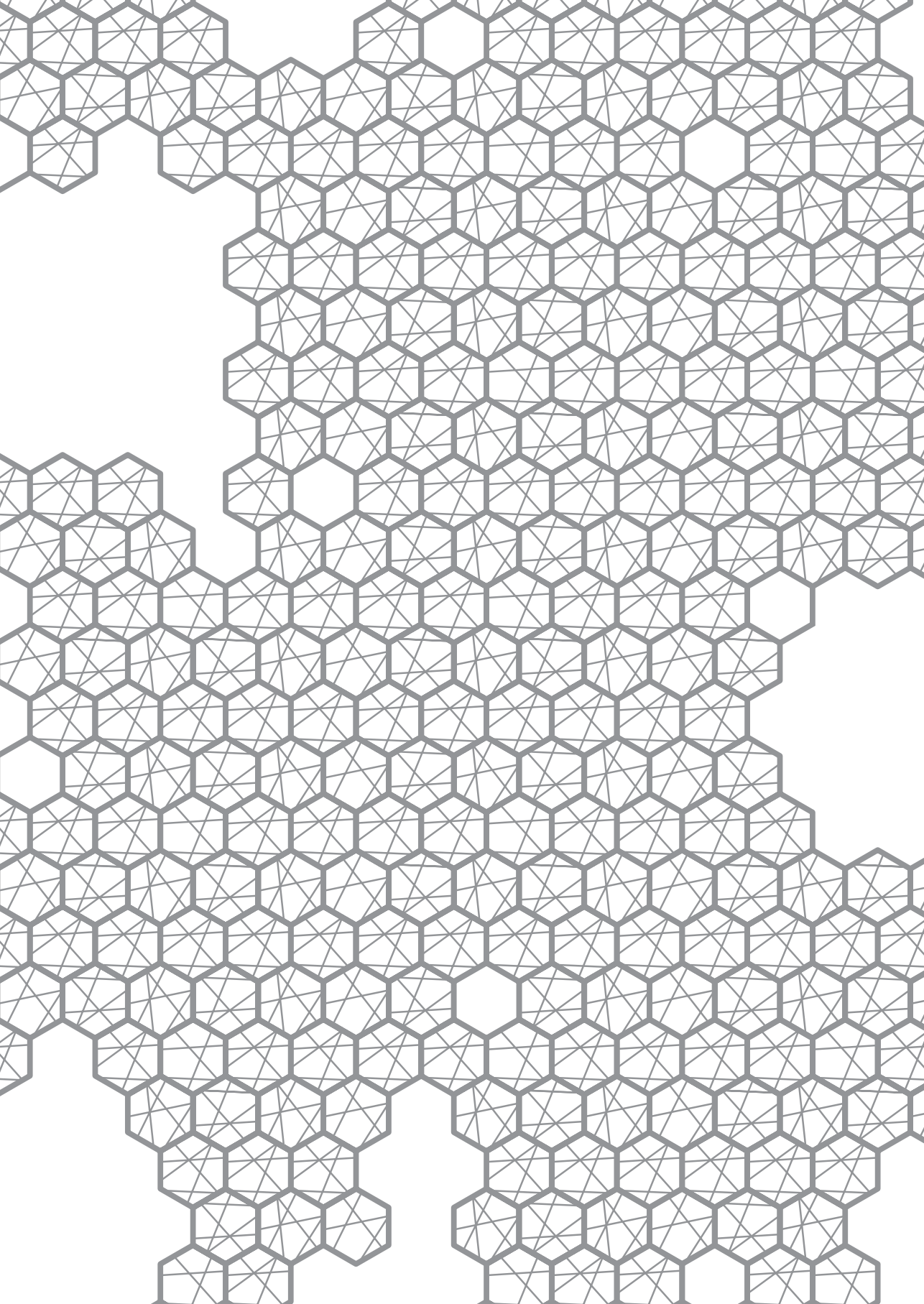
En esta línea, y siguiendo los compromisos adoptados en Hábitat III, la CEPAL y ONU Hábitat, en colaboración con el Foro de Ministros y Máximas Autoridades de Vivienda y Urbanismo en América Latina y el Caribe (MINURVI) y más de 125 expertos regionales asociados con diversos grupos de actores (gobiernos nacionales, sub-nacionales y locales, academia, ONG, bancos de desarrollo y sector privado), desarrollaron una propuesta programática para la acción. El Plan de Acción Regional (PAR) para la implementación de la NAU en LAC (CEPAL, ONU Hábitat y MINURVI, 2017), responde a las oportunidades y desafíos del desarrollo regional y se constituye en un marco estratégico (y de referencia) para las ciudades y asentamientos humanos de LAC, capaz de orientar el desarrollo urbano y territorial a nivel nacional y subnacional. Tal como la NAU propicia un cambio de paradigma urbano, el PAR es un instrumento fundamental para producir un cambio estructural en el desarrollo sostenible hacia la igualdad en LAC. El PAR reconoce la necesidad de cambios importantes en muchas áreas de la planificación y gestión de las ciudades y asentamientos humanos para lograr un desarrollo urbano sostenible, y busca relevar los elementos críticos para el proceso de transformación y cambio. Ha sido elaborado como un referente regional que se ajusta y adapta a las condiciones y necesidades locales, al mismo tiempo de establecer sinergias con las agendas globales de desarrollo.

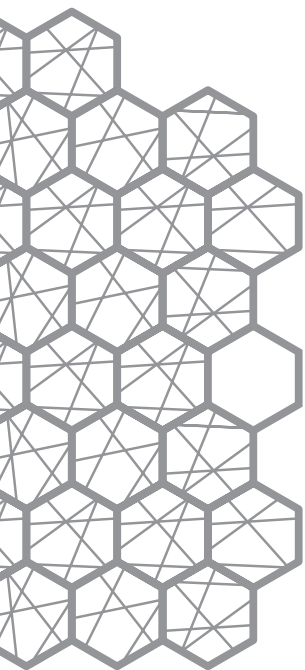
La implementación de la NAU en la región a través del PAR, tendrá un impacto positivo sobre una amplia gama de agendas globales, y puede facilitar su implementación integrada y simultánea. De forma importante, la implementación de la NAU contribuirá al logro de la Agenda 2030 de manera integrada, en que reforzará el cumplimiento de sus Objetivos de Desarrollo Social (ODS), especialmente el Objetivo 11, pero también para avanzar en la implementación de otros objetivos, metas e indicadores en áreas urbanas. La implementación exitosa de la NAU aumentará las oportunidades para fortalecer la eficacia de los ODS. Estas agendas vinculadas y complementarias necesitan ser implementadas a nivel urbano y territorial por parte de actores públicos y privados, nacionales y locales. La NAU y el PAR desempeñarán un papel fundamental en el avance regional de los ODS, así también con las agendas del

Marco de Sendai para la Reducción de Desastres, el Acuerdo de París, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, y las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa).

El PAR pone avanzar en la agenda de igualdad en sus diversas dimensiones y en los derechos ciudadanos en el centro del desarrollo urbano sostenible para la región. Asume un enfoque de derechos humanos y está orientado por cuatro principios rectores, que guían y se aplican a todos los aspectos del documento. Los primeros tres fueron adaptados de la NAU para reflejar las condiciones y objetivos específicos de la región; el cuarto principio, gobernanza efectiva y democrática, se adiciona como un pilar fundamental para el logro del desarrollo urbano sostenible en la región. El PAR adopta sus primeros cinco ejes de acción del Marco Global de Acción para la Implementación de la NAU (AFINUA por sus siglas en inglés) de ONU Hábitat (2017). Aquí, se han desarrollado un objetivo estratégico y un conjunto de elementos críticos relacionados con cada eje para adaptarse a las realidades regionales y sus metas de desarrollo. El PAR incorpora un sexto eje, relativo al monitoreo y evaluación, que es un desafío prioritario para la región. Estos seis ejes de acción representan los componentes fundamentales para implementar la NAU en LAC y así lograr ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

La implementación efectiva, eficiente y sustentable de la NAU en LAC depende del compromiso de un conjunto de actores diversos de múltiples sectores y escalas de intervención; se necesita de las acciones y esfuerzos de todos los actores involucrados en la región para avanzar hacia un urbanismo sostenible. Esta ya cuenta con un acervo significativo de conocimientos, experiencias, actores y redes para el desarrollo urbano sostenible, lo cual ofrece oportunidades importantes para fortalecer procesos colectivos de aprendizaje, intercambio de conocimientos y buenas prácticas, y así esforzarse para obtener mejores resultados urbanos para todos hacia la implementación del PAR en LAC, en sus niveles subregionales, nacionales y sobre todo para cada ciudad y/o asentamiento.





Cohesión social y equidad

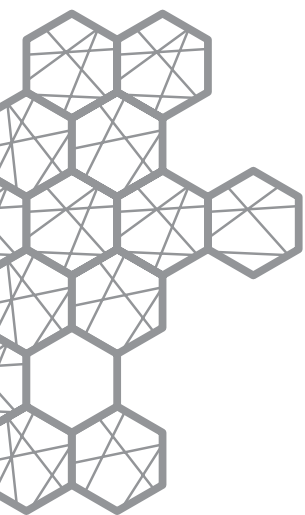
**Marcos urbanos y
gobernanza**

**Desarrollo espacial y
segregación**

Economía urbana

**Ecología urbana y medio
ambiente**

**Vivienda urbana y
servicios básicos**



Cohesión social y equidad¹

María Augusta Hermida

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Cuenca

José Aguirre

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Cuenca

1. Introducción

La primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat I en Vancouver (1976), tuvo como propósito reconocer la participación directa de la sociedad organizada en la definición de políticas y elaboración de programas para la planeación, producción o mejoramiento de sus asentamientos. En particular, se destacó la acción de los pobladores, marcando el inicio de una larga historia de declaraciones, recomendaciones (aceptadas o ignoradas) y experiencias (exitosas y fallidas) en cuanto a políticas de gestión, financiamiento, producción y transformación del espacio habitable y la convivencia social (ONU Hábitat, 1976).

En la segunda Conferencia Hábitat II en Estambul (1996), existía un ambiente impregnado por las ideas de globalización. Contra los pronósticos de escépticos se ratificaron los principios acordados en Hábitat I: el derecho a la vivienda, entendido como acceso universal a un hábitat digno, y la capacidad de los pobladores para controlar su producción (ONU Hábitat, 1996).

En la tercera Conferencia de Hábitat en Quito (2016), los desafíos por construir una ciudad más inclusiva, integrada y que garantice el ejercicio de derechos para alcanzar el bienestar social estuvieron más vigentes que nunca. Así, se postuló una Nueva Agenda Urbana (NAU) reconociendo el concepto de ‘derecho a la ciudad’. Autores como Kaika (2017), señalan que la NAU generó un cambio conceptual sobre el posible significado de las ciudades, reconociéndolas no sólo como problemas sino como oportunidades para un amplio cambio de políticas. No obstante, ella resalta que la NAU se presenta “secuestrada por las políticas y marcos metodológicos del pasado”, sobre todo al abordar el ‘cómo’ generar ciudades “seguras, sustentables e inclusivas”.

—1 Colaboradores: Natalia Escudero, Marcial Huneus, Ángela Ibáñez, Christian Matus, Joan MacDonald, Ricardo Pozo, Lake Sagaris, Rubén Sepúlveda, María Paz Trebilcock y Grace Yépez-Salmon.

Carrión (2016) y Torres-Tovar (2017) se suman a esta crítica argumentando que Hábitat III mostró poca estructuración, carencia de metas y una concepción de ciudad que desconoce su complejidad y diversidad, promoviendo la homogeneización de políticas urbanas, falta de garantía de intervenciones integrales y excesiva promoción de proyectos afines al mercado.

Los efectos del cambio climático en ciudades y su entorno natural, sumado a las recurrentes crisis económicas, escasez de recursos, urbanización del planeta, guerras civiles, riesgos de pandemias, populismo, asistencialismo y el consecuente incremento de la inequidad social, plantean un siglo XXI lleno de desafíos locales y globales para la humanidad, pero difíciles de abordar desde una perspectiva común y concertada. De hecho, Hábitat III identificó dos tipos de obstáculos:

- la falta de un abordaje crítico de las causas y agentes responsables de los procesos de desigualdad urbana, y la ausencia de la ciudadanía y gobierno local en el diseño e implementación de la NAU;
- y la incapacidad de organismos internacionales, como Naciones Unidas, y los gobiernos nacionales de plantear medidas concretas para regular un modelo de desarrollo urbano conducente a una economía acentuada en desigualdades, depredadora y especulativa (Borja et al., 2016).

Considerando lo anterior, en este documento se reflexiona en torno al desafío de generar ciudades más sustentables en el marco creciente de olas de segregación y diferenciación. Particularmente se centra en los temas de cohesión, equidad y habitabilidad, que subrayan la importancia de generar ciudades para todos. Esto implica hacerse cargo de distintos grupos sociales, reconociendo sus condiciones de habitabilidad, movilidad/acceso y justicia, para garantizar una participación plena de los beneficios que ofrece la ciudad.

2. Diagnóstico

En 2016, América Latina y el Caribe alcanzaron una población superior a los 640 millones de personas, de las cuales 79,8 % vivía en ciudades, 28,2 % estaba en situación de pobreza y 11,8 % en situación de indigencia (CEPAL, 2017b).

Lo anterior, ligado a otros factores, permite formular la pregunta: ¿Qué se ha hecho y se está haciendo en América Latina para hacer frente a los desafíos que impone la cohesión social (inclusión de todos los actores y generación de condiciones adecuadas de habitabilidad y convivencia urbana)?

Al tratar la cohesión social, equidad y habitabilidad de ciudades, los *Issue Papers* de Hábitat III (ONU Hábitat, 2015a; 2015b; 2015c; 2015d) profundizan sobre cuatro ejes: inclusión, seguridad, refugiados y migración en áreas urbanas, y cultura urbana y patrimonio. El significado de estos temas ha cambiado en los últimos 40 años y debiera cambiar aún más si pretendemos generar condiciones adecuadas de convivencia urbana.

2.1 LA INCLUSIÓN

Aunque promover ‘ciudades inclusivas’ ha sido un aspecto central de las conferencias Hábitat, este concepto ha variado dramáticamente a través de los años, pasando de promover políticas para los más vulnerables (de forma de generar convivencia con los grupos desaventajados a fin de integrarlos a la agenda pública), al concepto de ‘derecho a la ciudad’ (ONU Hábitat, 2016b) entendido como el derecho a acceder al pleno ejercicio de los derechos, bienes y servicios básicos que provee la sociedad (ONU Hábitat, 2015a).

Así se reconoce, en primer lugar, la importancia del acceso a una localización que asegure una adecuada oferta de servicios básicos para cada grupo social. En este sentido, la planificación urbana/regional juega un rol crucial, ya que la sola acción del sector inmobiliario es insuficiente. En segundo lugar, plantea la inclusión de las mujeres (la pobreza está directamente asociada al género), los jóvenes, cuyas oportunidades de vida han disminuido por tratarse de uno de los grupos más desaventajados y los mayores, que ven vulnerada su condición debido al empobrecimiento progresivo asociado al envejecimiento. Para todos estos grupos es relevante organizar ciudades que permitan acceso a vivienda y espacios públicos, y generación de oportunidades sociales y políticas.

Paradójicamente, en los *Issue Papers* de Hábitat III cada uno de estos grupos está categorizado como un ‘elemento’ u ‘objetivo’ por integrar en la ciudad, sin incluir una perspectiva que contemple sus historias, involucramiento y sus diferentes visiones y aspiraciones. La necesidad de empoderar estas colectividades, reforzando su rol en la planificación y cultivando una capacidad cívica diversa y robusta, es tan importante como lo fue al comenzar los encuentros de Hábitat. En planificación urbana/regional, se reconoce cada vez más la necesidad de incorporar plenamente a las ciencias sociales (geografía humana y antropología), la ingeniería, el paisajismo y la arquitectura con estos fines. Esta evolución refleja un entendimiento más profundo de un dicho original de Aristóteles: la ciudad es la gente, sin ciudadanía no hay ciudad. Debemos planificar sistemas de vida y no sólo edificaciones o sistemas de transporte.

2.2 LA SEGURIDAD

Una ciudad segura es un derecho ciudadano fundamental (ONU Hábitat, 2015c). Esta premisa básica del documento de Hábitat I se materializa recién en Hábitat II. Para generar ciudades seguras, es necesario planificarlas para las personas, dejando de lado modelos de organización que prioricen al automóvil sobre, por ejemplo, los lugares para jugar y encontrarse. También se debe evitar (y corregir) la segregación residencial, que es fuente fundamental de inseguridad. Esto requiere diseñar estrategias multisectoriales coordinadas en los diferentes niveles de gobernanza, y entre el gobierno y una ciudadanía bien organizada.

De hecho, la participación ciudadana es central en el tratamiento de la delincuencia. Abordarla requiere estrategias de coproducción en que los ciudadanos – en conjunto con las autoridades – cocreen y se coresponsabilicen de las soluciones. También requiere contemplar temas políticos, sociales y culturales, y la interacción producida (o a producirse) entre ellas; es decir, la conformación de los mecanismos que determinan la seguridad local desde el individuo *per se*, hasta su interacción familiar, barrial y ciudadana. Finalmente, se requiere integrar a la ciudadanía en la generación de políticas públicas sobre seguridad que redefinan o reinterpreten los problemas y respuestas actuales de manera más aplicable a cada medio específico. También requiere repensar el rol de la economía en la solución del problema de concentración del ingreso, que se correlaciona globalmente con niveles de violencia e inseguridad. Por ejemplo, trabajos dignos y viajes seguros son elementos centrales para la plena participación de la mujer, y son clave para reducir los niveles de violencia que experimentan, tanto doméstica como en el acoso y maltrato en espacios públicos.

2.3 LA MIGRACIÓN Y LOS REFUGIADOS EN ÁREAS URBANAS

Las tres conferencias Hábitat examinan la migración, enmarcándola como algo relacionado con los ‘grupos desfavorecidos y vulnerables’. En Vancouver se la presentó como el reto más común y universal que se desarrollaría en décadas futuras debido al crecimiento poblacional del planeta. Cuarenta años más tarde, en sus *Issue Papers* y *Zero Draft*, Hábitat III destaca el tema considerándolo un fenómeno global que está transformando países y ciudades alrededor del mundo.

Actualmente la migración no refleja sólo factores económicos; existe gran cantidad de gente desplazada por guerras, desastres y cambio climático, influyendo decisivamente en la expansión urbana. Aunque la migración aumenta sobre todo hacia territorios más desarrollados, las políticas asociadas a incorpo-

rar migrantes no avanzan al mismo ritmo. Además, hay un desfase importante entre políticas de inmigración, generalmente nacionales, y las posibilidades de gestionar el arribo de migrantes, generalmente a nivel de ciudad/región.

Miles de migrantes viven sin papeles, en áreas segregadas, en situación de pobreza, sin poder acceder a una vivienda de calidad y una vida digna; esto ha hecho que su traslado a las ciudades se asocie a empleos inestables, abusos, privaciones y remuneración desigual. En nuestra región existe un incremento de flujos migratorios interregionales (Martínez y Orrego, 2016); de 1980 a 2000, su tasa de crecimiento anual llegaba a poco más de 1%, mientras que datos recientes muestran un incremento promedio de 3,5% anual durante la última década. Dicho aumento está asociado con algún grado de estabilidad económica de los principales países receptores, pero también incluye otras causas como el tránsito fronterizo, la reunificación familiar, movilidad indígena, movilidad por estudios, búsqueda de refugio, etc. Dada esta realidad, un reto prioritario es el diseño, implementación y monitoreo de estrategias de inserción laboral y social para los migrantes voluntarios e involuntarios.

En sus primeras políticas sobre migración, Hábitat I consideró la provisión de servicios en áreas rurales para reducir el desplazamiento hacia áreas urbanas. En cambio, en los documentos de Hábitat II las políticas apuntaban a estrategias incluyentes de planificación del desarrollo, que reconocieran la calidad de migrante y los integrara, garantizando acceso a vivienda, salud, empleo y otros beneficios. Sin embargo, en Hábitat III se consideró que era nocivo tratarlos como grupo especial y generar políticas paralelas para los migrantes. Esta nueva mirada refleja un cambio en la interpretación del rol de estos grupos en la ciudad, reconociendo su relevancia para construir una sociedad diversa y plural. Al mismo tiempo, abre nuevas posibilidades de integrar los conocimientos y anhelos de los migrantes en las políticas urbanas/regionales.

2.4 LA CULTURA URBANA Y EL PATRIMONIO

Durante los últimos 40 años se pueden observar diversas perspectivas sobre la cultura y el patrimonio urbano, en medio de procesos acelerados de urbanización. El documento oficial de Hábitat I reconoció que, como la mayoría de los habitantes de países en desarrollo vivía en áreas rurales, era necesario plantear estrategias que buscaran su integración a los procesos de crecimiento y transformación de ciudades a través de respuestas holísticas. Estas se fundamentaban en lo local (rural), reconociendo las diversas culturas nacionales y sus raíces.

El documento planteó estrategias de planificación con enfoques nacionales (políticas y programas) que mejoraran la calidad de vida de los asentamientos rurales, a pesar de una migración sustancial hacia las áreas urbanas.

Hábitat II deja de lado esta postura integradora urbano/rural, para enfocarse en la protección y mantención del patrimonio histórico, cultural y natural, y reconoce la importancia del patrimonio intangible, o sea, sistemas de vida altamente valorados por los ciudadanos, vivan donde vivan. Hábitat III, 40 años después de Vancouver, resalta la importancia del desarrollo urbano en el imaginario común, ya que la población urbana aumenta en 2.500 millones (hasta llegar a 3.900 millones en 2014), proyectando alcanzar 6.300 millones en 2050 (ONU, 2014a). Este incremento refleja el efecto de conflictos políticos y cambio climático, que generan olas de migración hacia las ciudades.

Así, la conservación, integración y valorización del patrimonio cultural, tangible e intangible, ha pasado a ser un reto para la planificación urbana. Por otra parte, un número significativo de ciudades y sitios de valor monumental siguen siendo destruidos por la guerra. En las últimas décadas el patrimonio mundial ha perdido sitios de alto valor, poniendo en la mesa de discusión el cómo, en un contexto de guerra, se puede proteger a los monumentos patrimoniales además de la población. La lucha por defender el patrimonio refleja el clamor ciudadano por el derecho a la belleza y a un desarrollo barrial a escala humana, que acoja la vida social, juego de los niños e integración del adulto mayor.

Desde esta visión, el patrimonio urbano pasa a ser un activo sociocultural, ambiental y económico, que además impulsa la paz, la cohesión social y la resiliencia. Su integración requiere una planificación sensible y respetuosa de diversas especificidades étnico/culturales, cuyos procesos requieren la participación de las comunidades en todo el ciclo de planificación, y no solo en momentos puntuales. Estos, a menudo, suelen ser tardíos para una adecuada consideración de las complejidades involucradas. Promover el diálogo y el entendimiento intercultural, potenciando una cultura local robusta y diversa, puede contribuir a mitigar los conflictos urbanos y a empoderar a los diferentes grupos sociales para que participen plenamente en el quehacer urbano/regional.

2.5 EJES DE DEBATE Y SU RELACIÓN CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Según indicadores del Banco Interamericano de Desarrollo (2016), el 80% de la población de América Latina vive en ciudades, haciéndola la región más urbanizada del planeta. Los indicadores alertan que el 23,5% de los

habitantes de ciudades vive en tugurios o favelas y 40 millones de hogares sufren de hacinamiento. Un escenario de crecimiento urbano enmarcado en la desigualdad y en la dependencia excesiva de un modo de transporte poco sustentable – el auto privado – sugiere escenarios futuros basados en un crecimiento urbano expansivo, discontinuo y, aún peor, desigual.

La vivienda social y la pobreza relegada a la periferia de las ciudades complican aún más el acceso a la educación, trabajo y salud. La ausencia de políticas que ubiquen equipamiento, como escuelas de calidad, a distancias caminables o ciclables, afecta fuertemente a los niños. El sobreconsumo del espacio por parte del automóvil – que tiene tasas de ocupación muy bajas – deja a la ciudad con pocas áreas verdes, aumenta la isla de calor y otras externalidades, y tiene fuertes impactos en la convivencia, seguridad y calidad de vida. También falta regular el mercado inmobiliario para que la vivienda se asocie con espacios consolidados de las ciudades, espacio público y servicios, y que posibilite construir urbes que fomenten la calidad de vida con equidad.

La ausencia de políticas que integren a los grupos más vulnerables es una deuda pendiente en América Latina. Integración no sólo en cuanto a acceso equitativo a bienes socioculturales, sino en cuanto a derechos como ciudadanos plenos. Esto limita el desarrollo y la interacción entre los diferentes grupos que constituyen, con su diario vivir, la ciudad.

Por otro lado, las ciudades de la región son afectadas por problemas medio ambientales cada vez más severos. Una institucionalidad inadecuada y algunas políticas de gobernanza, transporte, territorio, hábitat y participación ciudadana incompleta, han socavado la capacidad de la biósfera para sostener algunas ciudades. Esto también ha empeorado la desigualdad social y la fragmentación de los espacios sociales, naturales, tecnológicos y construidos, frenando esfuerzos por dar mayor sustentabilidad a esos asentamientos.

No obstante, aunque hay malos ejemplos en la región, también existen casos positivos que abren posibilidades de cambio mayor, en distintas escalas y a nivel sistémico. En algunos lugares se están desarrollando políticas públicas territoriales, urbanas y habitacionales de ‘cuarta generación’, que actúan de forma más integral, descentralizada y participativa. Ellas buscan concertar la voluntad de actores multisectoriales para acordar políticas sociales y enfocar mejor las acciones y procesos orientados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes (incluyendo sectores rurales relevantes integrados a regiones metropolitanas, como resultado del crecimiento de los últimos 40 años). Estas impulsan principalmente:

- un modelo de ciudad compacta, a través de su densificación;
- una gobernanza más democrática y descentralizada (en forma y funciones), para asegurar mayor coordinación en la planificación del uso de suelo, transporte, servicios ecológicos y ambientales, y otras actividades de relevancia social (educación, salud, ferias libres), y
- la descentralización de recursos desde las ciudades capitales, mediante la construcción de subcentros urbanos con el equipamiento necesario para desarrollar barrios sustentables. La idea es articular las áreas verdes existentes, permitiendo que se produzcan nuevas acciones e interacciones, aprendizajes y que se potencie la convivencia de grupos vulnerables como la niñez y la adolescencia; por ejemplo, el Jardín de los Niños en Rosario, Argentina; el Parque Bicentenario de la Infancia en Santiago de Chile; el Sistema de Bibliotecas Públicas de Medellín, Colombia y las Escuelas del Milenio en Ecuador.

También han surgido experimentos que convocan la participación social en procesos de transformación urbana como el derecho a la ciudad, en Sao Paulo, Porto Alegre (presupuestos participativos), Santiago (ciclo inclusión), Medellín (urbanismo social), Montevideo (cooperativas de vivienda y recuperación barrial), y en Ecuador, donde se ha buscado mejorar la participación multisectorial y ciudadana, para apoyar transformaciones hacia una mayor sustentabilidad.

Después de largos años de lucha en diversos formatos, las élites están aceptando la demanda de las organizaciones comunitarias de base, lideradas en su mayoría por mujeres de diversa condición social, quienes exigen darle importancia vital a la escala barrial y comunal, a fin de ‘ver’ al otro, generar y comprender la fuerza y potencialidad de una experiencia que fortalezca la vida y el tejido social.

Por su parte, el patrimonio latinoamericano es producto de tiempos de mayor eficiencia energética y programas urbanos que funcionaron bien, a escala humana y con distancias caminables, por ejemplo, gracias al desarrollo de almacenes, farmacias y otros servicios de barrio. Desgraciadamente, el modelo urbano globalizante ha reemplazado muchas de estas pequeñas empresas con megatiendas, accesibles principalmente en automóvil. Una preocupación por el patrimonio, hoy en día, requiere una sensibilidad especial hacia el tejido barrial, que facilita la vida de todas las personas, y especialmente las que tienen movilidad restringida por razones físicas, sociales o económicas.

Un ejemplo de programa urbano a escala humana, es el proyecto Biocentro Agroecológico de la Municipalidad de Cuenca, Ecuador. Su objetivo es realizar

un circuito de comercialización, involucrando la producción agroecológica y comercialización directa a la población, sin intermediarios, permitiendo el fortalecimiento de capacidades productivas y nuevas formas de organización empresarial comunitaria. Además de generar simultáneamente un proceso de desarrollo humano, equilibrado y sustentable, busca conservar, integrar y valorizar una expresión del patrimonio cultural tangible e intangible específico de la ciudad de Cuenca.

3. Desafíos

Los desafíos del siglo XXI tienen que ser respuestas transversales que vayan desde lo global hasta lo territorial y local, y que vinculen de manera dialéctica a la investigación y la acción.

3.1 CONSTRUIR EL CONCEPTO DE SUSTENTABILIDAD SOCIAL DESDE LO LOCAL

Según Bendor et al. (2015), la sostenibilidad podría implicar un desafío para las ideas culturales subyacentes sobre naturaleza, ciencia, tecnología y sociedad. La sostenibilidad social es un concepto negociado, relativo y local, y debe ser construido a través de un proceso sociopolítico donde los criterios científicos interactúen con las historias, valores, aspiraciones y creencias de las comunidades afectadas. Por ende, es una propiedad emergente de una discusión de futuros deseados, donde intervienen las consecuencias ecológicas, sociales y económicas. Como no conocemos qué es la sostenibilidad, estamos apremiados a pensarla y definirla: es un concepto controvertido, un principio ético normativo, una propiedad fruto de procesos de discusión y negociación. Al mismo tiempo, Scharmer (2015) y otros hablan de ‘aprender del futuro que emerge’ y, sin duda, existen ejemplos de experimentos e innovaciones valiosas en diversas ciudades, dignas de ser tomadas, adaptadas y aplicadas de forma cada vez más estratégica y sistémica.

3.2 ACEPTAR LA RICA COMPLEJIDAD HUMANA

Es necesario aceptar la rica diversidad individual, de los pueblos y las culturas. Al tener capacidad de decisión, el ser humano puede elegir entre una ciudad individualista, injusta y segregacionista o una habitable, cohesionada, equitativa y sustentable, con un estilo de vida que ahorre energía, defienda la calidad de vida y no expulse a sus habitantes (Hermida et al., 2015).

3.3 ENTENDER A LA CIUDAD COMO UN SISTEMA COMPLEJO

La ciudad es fruto de un sinnúmero de relaciones entre distintos componentes que se suelen estudiar de manera independiente. Es necesario tratarla como un sistema de relaciones multidireccionales, es decir, como un sistema donde la suma de las partes produzca algo nuevo. Los sistemas complejos, y en particular la ciudad, sólo pueden estudiarse a través del trabajo en red, que es el único camino para comprender la ciudad y actuar con pertinencia (Hermida et al., 2015). Además, debemos entender la importancia del fenómeno de ‘emergencia’ en un sistema adaptativo abierto como la ciudad: de sus partes híbridas, técnicas y humanas, pueden surgir fenómenos inesperados, positivos o altamente dañinos. Esta mirada requiere considerar nuevos procesos, métodos y herramientas, basados en objetivos que resuman las definiciones de sustentabilidad de cada lugar. Estos objetivos deben ser consensuados para generar corresponsabilidad social, y permitir la generación de indicadores para monitorear permanentemente los avances en su implementación.

3.4 ENTENDER EL VERDADERO SIGNIFICADO DE CALIDAD DE VIDA

Mejorar nuestra calidad de vida no pasa necesariamente por utilizar más tecnología, consumir, construir o tener más. La calidad de vida debe estar asociada al buen vivir, a la posibilidad de gozar el presente y, por sobre todo, a la felicidad, tema de interés creciente en el mundo de la investigación. El buen vivir busca una relación armónica entre el ser humano y la naturaleza, donde se toma de esta solo lo que se necesita permitiendo que el sistema perdure (Hermida et al., 2015).

3.5 PROMOVER CIUDADES IGUALITARIAS Y A FAVOR DEL SER HUMANO

Para crear ciudades igualitarias, que sean usadas y disfrutadas por todos sus ciudadanos, es necesario reimaginar los espacios públicos, liberarlos de la obligación del consumo y fortalecerlos como lugares de encuentro. Aunque las ciudades son nuestro mejor invento y desafío, también se producen en ellas graves problemas. Por ejemplo, hay cada vez más barrios marginales (sin condiciones adecuadas de habitabilidad), consumen gran cantidad de energía y representan un alto porcentaje de emisiones de carbono. Además, la rápida urbanización está ejerciendo presión sobre el abastecimiento de agua dulce, aguas residuales y salud pública, entre otras. Parte de la sostenibilidad social es dar a todos los grupos igualdad de oportunidades para acceder a espacios comunes y moverse alrededor de estos. Esta igualdad se da de mejor manera cuando la gente puede caminar y usar bicicleta, en combinación con transporte

público. La ciudad se vuelve más democrática cuando existe mayor diversidad social y cuando todos utilizan los espacios colectivos (Hermida et al., 2015)

3.6 FOMENTAR LA COCREACIÓN DE LAS CIUDADES

Cocreación de ciudades a escala humana requiere considerar múltiples sistemas híbridos, como el transporte (en esencia, un sistema social y técnico), recuperando calles y barrios para cumplir importantes funciones naturales y sociales, y no sólo mover bienes y personas. En la dimensión físico/espacial un diseño energético eficiente que respete al medio ambiente y políticas de transporte activo, inclusión y transporte público, permitiría incluso dedicar espacio a huertos urbanos comunitarios.

Un desafío central para la investigación aplicada en sustentabilidad, consiste en diseñar metodologías participativas que permitan involucrar a las comunidades en el desarrollo de propuestas de codiseño y gestión comunitaria de los espacios públicos, rutas de acceso y conexión con la ciudad. Otro desafío consiste en asegurar que los gobiernos y comunidades tengan la capacidad de participar y administrar procesos participativos que guíen la planificación urbana, particularmente en lo que respecta al uso de suelo. Estos procesos deben incluir las voces de las mujeres, pobres urbanos y minorías, requiriendo estructuras de gobernanza alternativas.

3.7 PROMOVER LA GENERACIÓN DE CAPITAL SOCIAL, ECONÓMICO Y CULTURAL

Es necesario promover la generación de oportunidades para fortalecer el capital social, económico y cultural de la población involucrada, con un énfasis creciente en la promoción de sus derechos y corresponsabilidades. Renovar la reflexión sobre el ‘derecho a la ciudad’ permite construir una línea base más sólida para los procesos y proyectos de ciudad a distinta escala, buscando entregar mayor protagonismo y habilitar como sujetos de derecho a grupos vulnerables (como niños y adolescentes). Analizar los puntos críticos que posibilitan la pobreza urbana y el crecimiento de la inequidad, es también una forma de redireccionar las políticas públicas hacia ciudades más compactas, equitativas y sustentables.

3.8 ENTENDER A LA BIODIVERSIDAD COMO PARTE DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL

La biodiversidad urbana, que es parte del patrimonio natural y cultural de cada territorio, es también un desafío. La pérdida de una especie es un perjuicio

colectivo que empobrece la diversidad biológica del planeta. Por ello la fauna y la flora autóctonas de cada lugar constituye un bien único que debe valorarse y protegerse, como también los hábitats y ambientes de cada especie. El desarrollo urbanístico transforma el ambiente e impacta la flora, fauna, clima e hidrología. Una ciudad sustentable debe conservar, enriquecer y apreciar la biodiversidad como parte del patrimonio natural y como beneficio para las generaciones presentes y futuras (Hermida et al., 2015).

4. Propuestas

Arbury (2005) y Capel (2010) señalan que la tendencia actual de crecimiento y especulación de la ciudad no puede continuar. Es necesario llevar su planificación a una escala mayor a fin de integrar sus múltiples componentes de forma más sustentable. Hay que distinguir entre quienes construyen la ciudad y quienes la usan, reconociendo que los movimientos sociales hacen de sus usuarios agentes activos en la construcción de la ciudad. Para esto se debe promover una serie de líneas de investigación y debate que posibiliten la implementación de la Nueva Agenda Urbana.

Este trabajo establece claramente que la complejidad de la ciudad demanda una investigación interdisciplinar y transdisciplinar que fomente el diálogo, abarque diversas perspectivas y proponga caminos para diseñar políticas públicas adecuadas. Como primer paso solicitamos aportes, a nivel de resumen, a investigadores latinoamericanos que están reflexionando sobre la cohesión, equidad y habitabilidad de nuestras ciudades, cuyas ideas se han incorporado, en mayor o menor grado, a este documento². Estos aportes y nuestra reflexión nos permiten sugerir las siguientes líneas de investigación/acción.

4.1 DESARROLLAR POLÍTICAS PÚBLICAS PERTINENTES

La región demanda propuestas de política pública focalizadas en la recuperación de nuestras ciudades desde una perspectiva sistémica y ciudadana, orientada a un conjunto de acciones en diversas dimensiones (política, económica, sociocultural, físico espacial), que logren darles sustentabilidad. Esto implica buscar soluciones centradas en sus sistemas de gobernanza y planificación, entendiéndolos como agentes con un potencial transformador significativo.

Por ejemplo, en Vancouver ya se visualizó a la migración como uno de los retos globales de la actualidad. Hoy, 40 años más tarde, esa ‘profecía’ se ha constituido en un tema prioritario y determinante del futuro de las ciudades. La sociedad en su conjunto (y los investigadores) debe dejar de ver a los migrantes sólo como

un grupo vulnerable y reconocer su potencial en la cocreación de una comunidad diversa y plural. Esta condición de diversidad – que crece en el tiempo – plantea un reto central a la planificación y desarrollo de ciudades: la necesidad de generar políticas públicas que permitan integrar prácticas, puntos de vista, formas, experiencias y lenguajes formulados por diversos grupos. Estas debieran eliminar prácticas represivas y priorizar la transición hacia nuevos modelos de convivencia y desarrollo, independientes, contextualizados e integradores.

4.2 FOCALIZAR LA INVESTIGACIÓN A ESCALA MICRO Y MESO: BARRIO Y REGIÓN

Mientras la academia se suele enfocar en el diseño de edificios sostenibles la comunidad exige barrios sostenibles. Aunque muchos especialistas proponen sistemas de transporte más sustentables, los gobiernos han seguido fomentando una dependencia extrema del automóvil, descuidando la integración del transporte activo. Algunos proyectos urbanos locales se autoproclaman ‘eco aldeas’ o ‘eco barrios’ sin una evaluación cuantitativa y cualitativa de sus impactos reales; es necesario valorar más los barrios tradicionales, con sus jardines públicos, ferias libres y vida callejera. A miradas desde arriba hacia abajo y desde abajo hacia arriba, debemos agregar estrategias ‘meso’, desde el medio hacia afuera, con mayor capacidad de conectar, integrar y lograr cambios sistémicos.

Aunque las demandas ciudadanas son exigentes respecto a calidad medioambiental, particularmente a escala de barrio, el concepto de desarrollo urbano sostenible pierde sustancia ante las realidades del terreno durante la concepción e implementación de proyectos. Hermida et al. (2015b) proponen al barrio (unidad mínima que morfológicamente da forma y sentido a la ciudad) como unidad básica de reestructuración urbana. A pesar de su importancia, existe cierta ambigüedad en su definición debido a la complejidad de sus elementos constituyentes, derivando en aproximaciones a veces paradójicas o incluso incompatibles (Tapia, 2013).

Es importante, por tanto, orientar la investigación hacia ciudades igualitarias y humanas en donde se priorice el espacio público (partiendo por la calle) y donde se lo entienda como clave para proyectar ciudades sustentables y superar la visión ‘viviendista’ que ha creado tantos guetos en América Latina. Por otro lado, como muchas áreas urbanas sufren una enorme segregación social y espacial entre ricos y pobres, y diferentes grupos étnicos, surge el desafío de también abordar estos temas y conceptualizar el papel de los trabajadores informales en la economía urbana.

4.3 DESARROLLAR INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN CON CRITERIOS DE SUSTENTABILIDAD

Definir criterios para construir barrios y ciudades sostenibles, incluyentes y participativas a partir de los grandes retos de este siglo (cambio climático, crecimiento de ciudades, escasez de recursos, inequidad, etc.), es otro gran objetivo. En este sentido, Yépez et al. (2017) señalan que el cambio climático, la escasez de recursos y la concentración de la población en ciudades obligarán a concebir de otra manera los asentamientos humanos; para ello proponen una nueva forma de evaluación. Maldonado et al. (2017) estudian a Quito y proponen un índice de pobreza urbana que considera las condiciones de escasez de vivienda, mala nutrición, falta de servicios básicos, ingresos económicos insuficientes y factores topográficos.

4.4 SISTEMATIZAR Y APRENDER DE LOS CASOS EXITOSOS

Haciendo eco del trabajo a escala de barrio, Escudero et al. (2017) proponen la generación de barrios sustentables para cocrear ciudades habitables considerando una variedad de objetivos, incluyendo la capacitación de profesionales, organizaciones ciudadanas y técnicos, para incidir más efectivamente en el diseño de políticas públicas y el establecimiento de convenios para realizar experiencias piloto con entes públicos o consorcios públicos/privados.

Es cada vez más común trabajar en base a la ‘pirámide invertida’³ que otorga prioridad a la caminata, seguida por la bicicleta, transporte público y, finalmente, los vehículos privados. También surgen opciones como cooperativas de transporte a nivel barrial, que pueden generar trabajo al mismo tiempo que poner diversas opciones de viaje a disposición de las familias.

4.5 PROPONER INTERVENCIONES LOCALES Y SOSTENIBLES

La propuesta anterior se complementa con la invitación a pensar en intervenciones específicas, como la expuesta por Ibáñez et al. (2017), quienes describen la necesidad de diseñar más espacios públicos con foco en la niñez e investigar el impacto del trabajo participativo con las comunidades dentro de este tipo de intervenciones. El trabajo participativo es también investigado por Astudillo et al. (2017), quienes analizan el concepto de derecho a la ciudad, asociando sistemas socio-políticos con sistemas físico/espaciales desde la perspectiva de ciudades intermedias en Latinoamérica. Nuestra conclusión es que la academia debe contribuir generando guías concretas que posibiliten la institucionalización del diseño, la planificación y la generación de políticas públicas participativas.

4.6 PROPONER NUEVOS TIPOS DE PLANIFICACIÓN Y GOBERNANZA

La literatura referente a transiciones hacia una mayor sustentabilidad, subraya el rol negativo de importantes barreras institucionales que pueden paralizar estos intentos (Geels, 2008; 2012; 2014; Geels et al., 2012; Bulkeley y Betsill, 2003; Bulkeley et al., 2011). Surge también el desafío de analizar, a la luz de la teoría del institucionalismo histórico (Sorensen, 2015), el legado de autoritarismo, rigidez y exclusión que caracteriza buena parte de las estructuras de gobernanza en América Latina.

4.7 CONSTRUIR OBSERVATORIOS DE CIUDAD

Es fundamental construir colectivamente observatorios de ciudad a fin de centralizar los esfuerzos individuales para ser más eficientes con nuestros procesos de investigación. Este conocimiento debe estar ordenado adecuadamente para que pueda ser aprovechado por todos. El objetivo final de un observatorio de ciudad, con datos libres y abiertos, sería mejorar la recolección, administración, análisis y uso de la información.

4.8 ARTICULAR INVESTIGACIÓN APLICADA CON EXPERIENCIAS DE INNOVACIÓN COMUNITARIA

Finalmente, un aspecto interesante para consolidar una investigación orientada a la acción, que dé cuenta de los desafíos que plantea el actual escenario de desigualdad urbana, es la apuesta por vincular la investigación académica con el acompañamiento de experiencias comunitarias que expresen una “praxis de la sustentabilidad” (Barton, 2006). En este contexto, la investigación de los sistemas de solidaridad e intercambio no monetario, adquieren especial relevancia.

El encuentro entre propuestas emergentes de planificación desarrolladas por grupos de base, con académicos que indagan la sustentabilidad a escala urbana y local, permite ensayar iniciativas que propicien la equidad y cohesión social de barrios sujetos a conflictos y dinámicas que generan segregación. En ese marco cabe fomentar espacios de encuentro entre academia y comunidad, en que se propicie la reflexión colectiva y elaboración de propuestas alternativas de planificación que colaboren con la implementación de una política pública más inclusiva (CEDEUS, 2015).

Marcos urbanos y gobernanza¹

Werther Ferraz, Fabiano Diniz
INCITI, Universidad Federal de Pernambuco

1. Subrayando algunos enfoques de la nueva agenda urbana (NAU)

Al analizar los documentos centrales presentados por la ONU para construir la Nueva Agenda Urbana (NAU) en la Conferencia Hábitat III (Quito, 2016), nos parece importante destacar algunos temas desde el punto de vista de los países de América Latina y el Caribe (LAC).

En primer lugar, se debe reconocer que los documentos dan cuenta de un gran esfuerzo por relacionar diversos aspectos de la cuestión urbana en busca de una visión integral, lo que ya constituye un gran avance en el tratamiento de este problema. También es posible percibir que los documentos muestran gran entusiasmo en relación a las oportunidades que ofrece el proceso de urbanización en curso en el mundo. Sin embargo, este lenguaje y visión no parecen considerar los evidentes impactos negativos de este proceso, que conllevan aspectos dramáticos especialmente en los países periféricos del capitalismo. Por ejemplo, el lenguaje y enfoque adoptado en la introducción de algunos de los documentos dados a conocer por la ONU parece sugerir que la insostenibilidad del actual modelo de urbanización sólo se debe a fallas en los sistemas de planificación. Pero la verdad es que se requieren cambios estructurales en los enfoques de planificación para alcanzar niveles aceptables de sostenibilidad. Esto incluye los sistemas de gobernanza, normativa urbana y financiamiento.

En segundo lugar es importante señalar que, en opinión de muchos sectores de la sociedad e instituciones académicas que trabajan en LAC, la insostenibilidad del proceso de urbanización prevaleciente en los países de la región está fuertemente relacionada con la acción depredadora de algunos agentes de la economía que, a menudo, actúan con el beneplácito y colaboración de los gobernantes. Así, a pesar de evitar tomar posición señalando al capital

—1 Colaboradores: Sophie Devine y Emilio Thodes.

como ‘villano’ del actual proceso de urbanización, es esencial subrayar que su acción en particular requiere un control más democrático y amplio de la sociedad que se debe ejercer a través del Estado. En efecto, nos parece que el Estado debe retomar su papel como conductor de la política urbana, y no sólo como facilitador de grandes inversiones del sector privado, ya que este no es el único camino para el desarrollo económico.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que muchos impactos negativos del proceso actual de urbanización, que se manifiestan a nivel mundial, están directamente vinculados a las acciones de los gobiernos locales que son los más próximos a la población de cada ciudad. De hecho, gran parte de esos gobiernos ha tendido a promover el desarrollo basándose fundamentalmente en la construcción de grandes infraestructuras con visibilidad física y política, en lugar de satisfacer las necesidades básicas de su población. Contribuciones interesantes a la reflexión sobre este tipo de perspectiva de acción son las iniciativas de análisis de los ‘regímenes urbanos’ (Da Silva et al., 2017), o de los ‘arreglos de gobernanza colaborativa’, donde se busca investigar a los actores o grupos hegemónicos involucrados en la conducción de las macro políticas urbanas, analizando sus intereses y estructuras de colaboración.

Así, ante la tendencia de algunos agentes de la economía a privilegiar acciones de carácter aislado, depredador e insostenible, es necesario generar e implementar un sistema de alianzas estratégicas. La idea es que los presupuestos de inversión pública y los recursos privados se enmarquen en normativas urbanas claras, construidas en procesos de planificación democráticos y transparentes, y que consideren el conjunto más amplio de intereses de la sociedad. De esta forma y en el contexto de procesos de ‘planificación participativa’, se trata que partiendo del concepto de sostenibilidad urbana, la población y sus representantes puedan llegar a ser protagonistas de la ‘toma de decisiones’ en cuanto a políticas públicas.

En muchos países de la región, el concepto de ‘derecho a la ciudad’ se considera fundamental en la construcción de la NAU, ya que implica establecer, en el contexto urbano, un sistema de acceso a los derechos humanos capaz de involucrar aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales. En esta visión, el concepto de ‘derecho a la ciudad’ conlleva un enfoque diferente del concepto de ‘ciudad para todos’ que se presenta como equivalente en el proyecto de la NAU. Hay que notar que la idea de ‘ciudad para todos’ ha surgido recientemente en relación a la igualdad y la no discriminación, pero el concepto de ‘derecho a la ciudad’ se ha construido durante algunas décadas y reafirma el sentido de la

ciudad como un bien común, producido con el esfuerzo y colaboración de toda la comunidad, y cuyos beneficios deben ser compartidos de manera más justa².

El concepto de ‘derecho a la ciudad’ está fuertemente relacionado con la ‘función social de la propiedad’, que tiene implicaciones en muchas políticas públicas implementadas en territorios urbanos. Además, este último concepto también incorpora la lógica de la producción social del espacio urbano, así como los ideales de participación en la toma de decisiones, ordenamiento territorial y equidad en la distribución de los beneficios del proceso de urbanización. Tal como se indica en la declaración de Toluca para Hábitat III (ONU, 2016a):

Quando estos derechos se cumplan y todos los actores asuman el compromiso y la responsabilidad que les corresponde, la urbanización efectivamente generará las oportunidades de desarrollo que la humanidad busca desde que se empezó a concentrar en aglomeraciones urbanas.

O sea, se plantea que el ‘derecho a la ciudad’ no sea solamente un precepto teórico que suene bien en los marcos legales oficiales, sino que se vuelva efectivo en la ocupación del suelo. Para instalarlo como un elemento efectivo en este sentido debe interpretarse como el derecho a construir el hábitat en forma colaborativa, con diferentes culturas y grupos sociales participando del diseño de la ocupación de los lugares donde habitar, desde su propia casa al espacio urbano.

No es posible que la construcción del hábitat esté reservada exclusivamente a especialistas, políticos y grandes empresarios; es decir, que estos decidan dónde y cómo serán construidos los espacios aún disponibles, incluso con inversión de recursos públicos (estatales), mientras que la mayoría de la población debe construir su espacio de forma precaria, con recursos financieros, técnicos y humanos propios. Tampoco es posible aceptar que tales distorsiones (que están en la raíz de la vulnerabilidad y riesgos socioambientales del sistema actual) se perpetúen, dejando a gran parte de la población urbana sin el derecho básico a un hábitat seguro, haciendo a la ciudad, en sí, insostenible.

Para realizar un análisis adecuado de las normas urbanas, gobernabilidad y finanzas municipales en LAC, es esencial tener en cuenta la enorme magnitud de la informalidad en esta región, en casi todos sus aspectos: uso del suelo, proceso de producción de viviendas, actividades económicas e interacciones sociales. Los documentos temáticos publicados por la ONU para Hábitat III asumen, acertadamente, que a menudo la informalidad es el resultado de políticas y

—II Carta da Sociedade Civil Brasileira sobre a Nova Agenda Urbana (2016). Disponible en <<http://www.righttothecityplatform.org.br/portugues-carta-da-sociedade-civil-brasileira-sobre-a-nova-agenda-urbana/?lang=pt>>.

normativas legales inadecuadas o ineficaces, basadas en suposiciones erróneas acerca de la realidad económica y el progreso social o cultural de los países.

Cabe añadir que las reglas urbanísticas en la mayoría de las ciudades de LAC parecen haber sido inspiradas por realidades muy diferentes, y se han aplicado idealizando un modelo de ciudad que no incluye toda la diversidad cultural y económica que caracteriza a la población de la región. En este sentido, no podemos suponer que no hay un sistema de reglas en el inmenso universo de la informalidad urbana presente en las grandes ciudades de LAC, ya que es necesario tener en cuenta que hay maneras de vivir y normas que se aplican en la ciudad informal, sin ser reconocidas y que no se comunican con el sistema oficial de regulación urbana.

La mención de la diversidad y riqueza cultural de la población de LAC, nos recuerda que ella está estrechamente asociada con las personas ubicadas en la ‘ciudad informal’. Es decir, gran parte de la diversidad cultural de nuestros países se encuentra en territorios que están fuera de los sistemas de normas urbanas, donde existen algunas calidades urbanísticas (por ejemplo, de interacción entre espacios públicos y privados), que hacen falta en la ciudad formal. No se puede dejar de reconocer la gran precariedad de las construcciones e infraestructura que predomina en los asentamientos informales; pero, por otro lado, es fundamental observar la riqueza cultural de la población que emerge de estos territorios, que incluso puede ser asociada con las formas de ocupar el espacio y construir su hábitat.

Para reflexionar sobre esto, vale la pena rescatar el pensamiento de algunos autores. Por ejemplo, Lefebvre (2009), cuando nos recuerda que el espacio urbano es a la vez una expresión de la organización de una sociedad y su cultura, pero es también un entorno físico que influye en la organización misma de ella. Por otro lado, estudios como el de Lacerda (2011), que profundiza el debate sobre las ‘convenciones urbanas’ que emergen en lugar de las instituciones en situaciones donde predomina la informalidad (caso del mercado inmobiliario de alquiler en áreas pobres de Brasil), son ejemplos de intentos de explorar estas expresiones socioculturales. En este sentido, la informalidad no puede ser vista sólo como ‘un mal que se debe combatir’ de forma aislada. También debe entenderse como una forma de adaptación de muchos pueblos frente a las limitaciones que se imponen a la vida urbana.

Esto no es sólo una cuestión económica, vale decir, sobre los bajos ingresos de personas que no pueden pagar por una vivienda en el mercado formal. También se debe a que muchas de ellas no pueden adaptarse al espacio urbano y

al modelo de vivienda prevalente en la ciudad formal. No se puede imponer una forma de vivir igual para todos, pues las ciudades en LAC están habitadas por una población consistente con un contexto intercultural diverso y asimétrico. Distintos aspectos de naturaleza social, económica y cultural, generan ocasionalmente desviaciones en el uso del suelo que obligan a los habitantes a adaptar sus modos y formas de vida. La gobernanza y normativa urbanas tienen que adecuarse a esa realidad social, a través de procesos urbanos flexibles pero sostenibles, en acuerdo y consenso con las poblaciones que habitan en cada realidad territorial.

De hecho, hay que tener en cuenta que esta informalidad, en su proceso de apropiación del espacio urbano, casi siempre se adelanta a los procesos planificados de gestión pública. Para cambiar esta tendencia informal, es necesario utilizar sistemas de regulación urbana preventiva y adaptativa que sean adecuados a las realidades contextuales de la diversidad cultural existente en LAC. Ellos deben estar basados en procesos de planeamiento participativo e inspirados en soluciones espontáneas e instintivas de los pobladores.

Por otro lado, es importante recordar que el reconocimiento de las distintas formas de producción urbana ya está consolidado en las leyes de algunos países de LAC, que utilizan parámetros adaptados al ordenamiento espacial de asentamientos informales, como las ZEIS (*Zonas Especiais de Interesse Social*) en Brasil. Sin embargo, es necesario realizar estudios comparativos más detallados y evaluar profundamente el potencial de transformación urbana y social de estas experiencias, así como su potencial de aplicación (o adaptación) a otros países.

En los sistemas de gobernanza urbana, han surgido algunos factores clave provenientes de experiencias exitosas, que se reflejan en la formulación de los documentos para construir la NAU. Entre los factores clave para establecer una buena gobernanza destacan:

- la descentralización, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad;
- la coordinación de los diferentes niveles de gobernanza;
- la necesidad de organizaciones capaces de hacer una gestión coordinada y cooperativa de las áreas metropolitanas;
- el liderazgo del sector público en la gestión de políticas y control de la participación del capital privado urbano;
- el empleo de nuevas herramientas tecnológicas y los medios de comunicación, para ampliar la participación de los ciudadanos en la gobernanza urbana;
- la movilización social y la creación de capacidades que posibiliten una participación más cualificada y eficaz en los foros de deliberación de

- políticas urbanas; de hecho, se está desarrollando una nueva cultura de participación activa ciudadana en la gestión pública.
- el ‘control social’³, como elemento democrático participativo de carácter transversal y continuo de la gestión pública.

Entre las iniciativas de gobernanza destacables en LAC, se encuentran las experiencias de innovación para fortalecer la participación a nivel local, que logran una coordinación vertical entre organismos del Estado que, a menudo, son muy difíciles. Para asegurar la participación cualificada de la sociedad en los diferentes consejos de política existentes, es necesario construir la capacidad de entender e influenciar esas políticas (Devine y Thodes, 2016).

Sin embargo, algunos críticos señalan que las normas y sistemas de gobernanza urbanos deben establecer una relación sostenible con el medio rural, especialmente en las zonas periurbanas y entornos naturales alrededor o al interior de zonas urbanas. La ciudad no puede seguir siendo planeada como una oposición (o amenaza) a la configuración natural o rural. Las normativas y sistemas de gobernanza urbana deben permitir una articulación sostenible entre lo urbano, lo rural y la naturaleza en cualquier proceso de planificación. Para eso, es esencial retomar algunos elementos naturales como rectores del sistema de planificación, a fin de tener éxito en la búsqueda de la sostenibilidad. Este principio se aplica, por ejemplo, a los ríos y arroyos que no pueden ser manejados sólo como parte del sistema de drenaje de la estructura urbana, sino como ecosistemas esenciales para la sostenibilidad, y que necesitan un tratamiento adecuado para asegurar su supervivencia.

Por otro lado, es importante trabajar para deconstruir ciertos paradigmas que han estado presentes durante mucho tiempo en los procesos de urbanización y que se cristalizaron en las normas que regulan este proceso, dificultando su sostenibilidad. Este es el caso del porcentaje de uso de suelo actualmente asignado al auto particular. Algunos estudios y reflexiones recientes señalan el gran desperdicio de recursos asociado al uso abusivo del automóvil en las ciudades. Esto incluye, por ejemplo, la construcción de edificios de estacionamiento que pueden tornarse obsoletos en el futuro, y que actualmente ocupan gran parte del espacio urbano (Dávalos et al., 2016). Algunos estudios sostienen que el uso excesivo de autos estimula la producción de edificios con

—III Se entiende por control social a la incidencia de la población en el planeamiento urbano, especialmente sobre las grandes decisiones de gestión urbana para construir infraestructura y modificaciones de impacto sobre el territorio.

grandes áreas para estacionamiento, que a menudo también distancian a los edificios del espacio público.

2. Rápido diagnóstico de los avances y límites en LAC desde Hábitat II

En esta breve retrospectiva, vale la pena destacar una concepción difundida desde la Conferencia Hábitat I, que tuvo gran influencia en la política urbana de LAC: las ideas de Turner (1976) sobre autoconstrucción de viviendas, que jugaron un papel importante en el cambio de postura de los urbanistas sobre la ciudad informal. No se trató meramente de una importación de ideas, pues había un contexto que ya sugería la inviabilidad de la antigua idea de erradicar favelas. Pero, sin duda, la divulgación de otra forma de abordar los asentamientos informales a partir de una conferencia de la ONU, ayudó a revisar las políticas de los países de la región en este campo, y a desarrollar políticas más adecuadas a nuestro contexto (considerando a los asentamientos informales como parte de la lógica de producción de la ciudad).

A pesar de este avance, también hubo muchas críticas a la visión de Turner ya que, según Davis (2006), sirvió para justificar políticas neoliberales que redujeron el papel del Estado en la producción de viviendas para la población de bajos ingresos.

Con relación a la Conferencia Hábitat II, aunque no sea posible detectar una relación directa con las políticas urbanas adoptadas en LAC, es posible observar los grandes avances alcanzados a lo largo de la década de 2000, incluso el establecimiento de nuevos marcos legales, como el Estatuto de la Ciudad, en Brasil. Esta ley consagró el principio de la ‘función social de la propiedad urbana’, a ser aplicado en cada ciudad de acuerdo con sus Planes Directores. Además de enfatizar un principio avanzado para la construcción de políticas urbanas (la función social de la propiedad), el Estatuto de la Ciudad también atribuye un fuerte rol a un instrumento de planeamiento, los Planes Directores que, según esta ley, deben ser elaborados con amplia participación de la sociedad.

En las últimas décadas, los países de LAC también desarrollaron sistemas para la gestión participativa de recursos públicos que inciden sobre las políticas urbanas. En Brasil se formaron fondos con recursos públicos (a diferentes niveles de gobierno) para inversiones en vivienda, saneamiento, medio ambiente, etc., que deben seguir las directrices de consejos donde existe una participación equilibrada entre la sociedad civil organizada, los órganos estatales y los sectores empresariales. Se trata de una tentativa de establecer sistemas de gobernanza

participativa y de transparencia en los recursos públicos a ser invertidos en políticas que incidan en el territorio urbano.

Sin embargo, a pesar de la conquista de instrumentos para desarrollar una política urbana más avanzada, es importante reconocer que no han sido suficientes para asegurar un desarrollo urbano equilibrado, justo o sostenible en las últimas décadas en los países de LAC. Es evidente que, cada vez más, el capital privado y especulativo dicta el ritmo y forma de crecimiento de las ciudades, imponiéndose a la construcción de políticas públicas sostenibles. Entre los motivos posibles detrás de este panorama, merece destacarse el hecho que el debate más profundo sobre cuestiones urbanas y el compromiso de su transformación, prácticamente no sobrepasa el círculo de especialistas o de algunos grupos organizados en luchas específicas: vivienda, movilidad urbana, seguridad, protección ambiental, etc.

Por otro lado, hay iniciativas de grupos en LAC que buscan establecer un diálogo transdisciplinar, más accesible, abierto y dinámico con diversos sectores de la sociedad, para que estos puedan apropiarse e incidir efectivamente sobre el desarrollo urbano sostenible. Esto no es sólo para desarrollar conocimiento entre académicos y expertos en cuestiones urbanas, sino para establecer un proceso participativo e inclusivo de construcción de conocimientos y soluciones para los problemas urbanos. Este es, por ejemplo, el caso del grupo de investigación INCITI/UFPE, donde las estrategias de comunicación no tienen solo el objetivo de difundir información y conocimiento científico elaborado por especialistas, sino que son herramientas de involucramiento e interacción con la sociedad para desarrollar una cultura de construcción colectiva del conocimiento e incluso del imaginario acerca de la transformación de los espacios urbanos.

En Recife existe otro ejemplo emblemático que ilustra la importancia de la comunicación y la articulación social (transdisciplinar) para tener éxito en conseguir cambios culturales para tratar políticas urbanas: el “Cais José Estelita” (Muelle de José Estelita), donde un grupo de empresas privadas adquirió una gran área pública en el centro histórico para realizar un proyecto de fuerte impacto urbano negativo para toda la ciudad. A pesar de la indulgencia (y connivencia) de los poderes públicos con las empresas, el proyecto fue bloqueado en la justicia a partir de una gran movilización social. Esta fue fuertemente apoyada por el uso de herramientas de comunicación contemporáneas (redes sociales) y por la participación de innumerables artistas que movilizaron y sensibilizaron a la ciudadanía sobre la causa,

logrando construir un imaginario colectivo sobre las formas de usar este espacio urbano⁴.

Es decir, no se trata solo de cambiar las leyes y sistemas de gobernanza o financiamiento del desarrollo urbano; para lograr prácticas de urbanización sostenibles, también es esencial desarrollar herramientas que permitan involucrar diferentes sectores de la sociedad en el proceso de cambio de paradigma.

3. ¿Cuáles son los principales desafíos de investigación y acción que LAC enfrentará en los próximos veinte años?

Teniendo en cuenta las diversas iniciativas de gobernanza urbana participativa que se han probado en los países de la región, es necesario proponer investigaciones de carácter popular, gubernamental o académico, para evaluar su alcance y limitaciones. De especial relevancia nos parece evaluar los nuevos modelos de movilización social que surgen en este siglo, y que están involucrados con el ‘control social’ y la participación ciudadana en la formulación y gestión de políticas urbanas y metropolitanas. O sea, es importante evaluar las experiencias de gobernanza participativa en diferentes niveles de gobierno, para medir su alcance y limitaciones en cuanto a desarrollo urbano sostenible, así como buscar herramientas para difundir y multiplicar las buenas experiencias.

Por otro lado, frente a la complejidad de la metrópolis actual, es esencial conocer las posibilidades y alcances de la planificación urbana a partir de datos generados por las nuevas tecnologías de información y comunicación. Actualmente existe una enorme cantidad de datos generados por los ciudadanos, utilizando diversos equipamientos de comunicación electrónica, que son usados exclusivamente por las grandes empresas de tecnología de la información. El potencial de esta información para optimizar el proceso de planificación es muy grande, pero hasta hoy no se utiliza con fines sociales, y no se ha utilizado en la planificación urbana. ¿Cómo romper los monopolios existentes en el uso de tales datos⁵?

En relación a la informalidad en el proceso de producción del espacio urbano, es necesario conocer más a fondo la diversidad cultural de las personas que viven en las ciudades de LAC y su relación con el espacio urbano, y con los sistemas

—IV Un excelente resumen sobre el caso de “Cais Jose Estelita” está en lenguaje cinematográfico, en la película: “Recife, cidade roubada”, disponible en <<https://vimeo.com/114011477>>.

—V Esta fue una de las principales cuestiones planteadas en la reunión UTC- Recife (Urban Thinkers Campus en Recife), que produjo un documento para Hábitat III, disponible en <<http://utc.inciti.org/>>.

de gobernanza y financiación. Esto no significa hacer que la gente se adapte al proceso de urbanización en curso, sino desarrollar un proceso de urbanización más adecuado para la mayoría de la población. En las últimas décadas hubo varios proyectos de asentamientos informales en América Latina, que fueron presentados por políticos y gestores públicos como casos de éxito. Sin embargo, ellos carecen de evaluaciones formales sobre sus alcances y limitaciones, y fueron llevados a cabo bajo diferentes enfoques y metodologías en cada país o ciudad.

4. ¿Qué se debe saber para implementar la nueva agenda urbana en LAC?

Implementar la NAU no es sólo una tarea para especialistas y militantes del desarrollo urbano sostenible. El mayor desafío es precisamente ampliar el público dedicado a transformar el espacio. Para esto, debemos construir herramientas que involucren a la comunidad entera, empresas y gobiernos, y establecer compromisos concretos y realizables en los distintos niveles, nacional, regional y local. Hay señales muy claras que el Estado ha perdido el liderazgo en la transformación del territorio urbano. Por lo tanto, también es necesario desarrollar procesos de creación de capacidad para que los gobiernos no solo asuman el liderazgo y un compromiso con la urbanización sostenible, sino también para que las personas participen más activamente y de manera cualificada en los sistemas de gestión urbana.

Por último, pasada la Cumbre de Quito, es muy importante difundir la Nueva Agenda Urbana bajo los componentes de capacitación/compreensión de su contenido y destacar su importancia para los próximos 20 años. En una segunda fase de operación y ejecución de la NAU, esta deberá ser adoptada como referencia para la política pública oficial de los gobiernos nacionales y locales de los países de LAC.

Desarrollo espacial y segregación^I

Alejandra Monti

Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Universidad Nacional de Rosario

Paola Alfaro

Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Urban Research and Design Laboratory, Technische Universitat Berlin

1. Introducción

Actualmente, más de la mitad de la población mundial es urbana (54 %) y se espera un incremento de 12 % adicional para el año 2050 (ONU, 2014b). En este contexto, América Latina y el Caribe (LAC) es una de las regiones más urbanizadas del planeta (80 %); ya tiene cuatro megaciudades con más de 10 millones de habitantes (Ciudad de México, San Pablo, Buenos Aires y Río de Janeiro) y para el año 2030 se pronostica la incorporación de Bogotá y Lima a este grupo. Las particularidades históricas, sociales, culturales, territoriales y políticas han determinado diferentes modos de producción del espacio urbano que se traducen en diferentes niveles de urbanización y estructuras territoriales en la región. La diferenciación entre países más avanzados en el proceso de urbanización (Argentina, Uruguay, Chile y parte de Brasil) y países predominantemente rurales (América Central), se enfrenta a procesos recientes de cambio territorial y ‘metropolización’ de las ciudades capitales, generando nuevas formas de segregación espacial (Clichesky, 2000).

Sobre esta base, la conformación de una Nueva Agenda Urbana (NAU) para LAC aparece como una oportunidad para revisar los avances y limitaciones en materia de construcción de un hábitat más equitativo y sostenible. En este trabajo se propone debatir los modelos de desarrollo espacial en LAC, aprender de ellos y, también, entender algunos temas que han quedado pendientes desde una posición que asume el escenario actual como espacio de reflexión.

En primer lugar, las estadísticas demográficas iluminan la crítica condición habitacional de la región al mostrar que, de sus 623 millones de habitantes, 165 millones viven en condiciones de pobreza; además, alrededor del 70 % de estos últimos reside en asentamientos informales (CEPAL, 2014). Este

—I Colaboradores: Víctor Augusto Campos y María José Olave.

escenario plantea que temas como el mercado de suelos y la segregación (ambos claramente relacionados con las desigualdades sociales, y correlacionados con los modos de construcción y transformación de áreas urbanas), juegan un rol central en el desarrollo espacial.

Así, interesa analizar la producción de asentamientos humanos sostenibles, que se constituye como uno de los temas centrales de las agendas locales y supranacionales en las últimas cuatro décadas, incorporando visiones tendientes a construir un hábitat seguro, inclusivo y resiliente. En el año 2012, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo Urbano Sostenible, Río + 20, propuso un enfoque holístico del desarrollo urbano, orientado particularmente al acceso a la vivienda, otorgando prioridad a la renovación urbana por sobre la extensión territorial a fin de aprovechar el acceso a infraestructura y servicios existentes.

Desde la reunión de Hábitat II, el desafío compartido se ha orientado a disminuir las condiciones de segregación y pobreza de la población urbana y rural en LAC. El informe de la División de Estadística de la CEPAL (2014), reconoce la disminución de la pobreza entre los años 2003 y 2008 (ONU, 2014b) a partir de condiciones económicas y políticas estructurales que mejoraron el posicionamiento de la región en los mercados internacionales. Pero a partir de la crisis económica del 2008, que cierra este sexenio de crecimiento, estas condiciones de alza se transforman nuevamente. Así, se revierten parcialmente las condiciones sociales adquiridas y se reconoce que la pobreza persiste como un fenómeno estructural característico de la realidad latinoamericana (CEPAL, 2014).

2. Diagnóstico

Los asentamientos irregulares se consolidaron en la región como espacios de condensación de las problemáticas económicas y sociales de la población de menores recursos, con su correlato en el desarrollo de condiciones espaciales y de hábitat precarizados y vulnerables. Estos dan lugar a lo que Castells (1995) denomina “ciudad dual” que, en nuestras latitudes, se caracteriza por el crecimiento de megaciudades en que conviven sectores altamente cualificados con áreas degradadas y carentes de servicios, transformando a las ciudades en espacios fragmentados y altamente polarizados que consolidan la división espacial y social de los habitantes.

Esta dualidad se expresa en los modos de construcción de la ciudad. En efecto, conviven áreas planificadas (muchas veces con modelos que alientan la segregación espacial) con sectores espontáneos de producción, caracterizados por la auto-construcción de viviendas en áreas remanentes, periféricas y

carentes de infraestructura y servicios. Las últimas están vinculadas a sectores sociales marginados de la ciudad formal.

En este sentido, la segregación social urbana es uno de los mayores problemas que siguen enfrentando los asentamientos humanos en LAC y las condiciones de informalidad presentan riesgos físicos, ambientales y sociales para la comunidad. Esta situación plantea la importancia de definir políticas públicas relacionadas con el mercado de suelo que ayuden a revertir las condiciones de hacinamiento y aislamiento de los habitantes de áreas marginales.

Hábitat II (Estambul, 1996) consolidó el debate sobre la globalización y el rol de las ciudades en un momento particular del desarrollo de estas ideas en el mundo, identificando la sostenibilidad de los asentamientos humanos como una de las premisas a trabajar. Veinte años después, y frente a un mundo globalizado que consolidó modelos distintivos de segregación espacial, nuestra discusión propone revisar este fenómeno a la luz de la experiencia en LAC a partir de la identificación de tres líneas de análisis: acceso a la tierra, espacio público y planificación territorial/urbana, y políticas públicas. Desde ahí se propone una lectura que permite identificar el camino recorrido en cuanto a desarrollo espacial en LAC desde Hábitat II hasta el presente.

2.1 ACCESO A LA TIERRA

La dificultad de acceso a la tierra en áreas urbanas es un problema para los sectores sociales más vulnerables. La segregación social se manifiesta en el espacio a partir de la localización de asentamientos carentes de servicios, infraestructura y condiciones ambientales adecuadas; esto manifiesta la fragilidad social y la dificultad de insertar a estos grupos en el mercado formal del trabajo, la vivienda y el suelo. Así, la inseguridad de la tenencia de la tierra y la vivienda, sumado a los procesos de autoconstrucción, se constituyen como temas centrales para el diseño de políticas tendientes al mejoramiento y consolidación de asentamientos, con el fin último de incorporarlos al mercado formal del suelo (Clichevsky, 2000). En esta línea, la región, desde diferentes perspectivas, ha iniciado procesos de intervención en el mercado del suelo, donde la legalización del dominio de la tierra se constituye como un factor central del proceso de transformación junto a la reivindicación del derecho a la vivienda.

En términos de hábitat, la región se enfrenta a un cambio de paradigma que explora la transformación y mejoramiento de los barrios existentes en lugar de las políticas de relocalización de décadas anteriores. Estas operaciones remarcan, como condición esencial, la participación y organización

de la sociedad en la construcción del hábitat, sumado a un cambio de los mecanismos de diseño y gestión de políticas públicas. Asimismo, se destaca la aproximación integral al problema, superando visiones centradas únicamente en la vivienda, asumiendo la construcción del hábitat desde una perspectiva que involucra tanto condiciones físicas, sociales, como también referidas a la regularidad de la tenencia de la tierra.

Post Hábitat II se ha desarrollado una serie de programas enfocados a revertir las condiciones de segregación espacial, desde una perspectiva que asume la propiedad y el acceso a la tierra como uno de los factores centrales de la transformación. Estas iniciativas se complementan con la dotación de infraestructura y equipamiento comunitario, e incluyen intentos por integrar los asentamientos informales a la estructura de la ciudad consolidada. Estas intervenciones y programas se realizaron conjuntamente entre gobiernos locales y organismos internacionales, cobrando importancia el accionar del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en materia de financiamiento y asistencia técnica en el diseño e implementación de proyectos.

Chile fue uno de los primeros países de la región en iniciar la regularización de sus asentamientos informales. Esta acción venía realizándose desde los años 80 con apoyo del BID y, curiosamente, desde el Ministerio del Interior, pues más que una intervención urbana se consideraba una acción de protección de la salud y seguridad de la población. Así, se llevaron a cabo diversos programas (Saneamiento, Lotes con Servicios y Mejoramiento de Barrios) con el fin de erradicar campamentos y antiguas ‘operaciones sitio’, entregando iluminación de calles, pavimentación mínima, agua potable, alcantarillado, electricidad y los títulos de propiedad a cada lote (Greene et al., 1992, Greene et al., 1997).

En Argentina destacan tres programas de transformación de asentamientos irregulares: el PROSUR Hábitat (Programa de Regularización y Ordenamiento del Suelo Urbano) como respuesta a los asentamientos de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires; el Programa de Mejoramiento Barrial (PROMEBA) a escala nacional y el Programa Hábitat en la ciudad de Rosario. Los proyectos del PROMEBA están orientados a la transformación urbana/ambiental y a la dotación de infraestructura sanitaria, mientras que PROSUR y el Programa Hábitat incorporan, además de la urbanización integrada y la construcción de infraestructura, la regularización de dominio de las propiedades con el objetivo de transformar los asentamientos informales en barrios formales, mejorando la calidad urbana y social de los espacios intervenidos.

En Río de Janeiro, el programa Favela Barrio se presenta como una de las alternativas más complejas y completas que intenta dar solución a los asentamientos irregulares. Su práctica de intervención fue pionera y promovió su réplica en otras ciudades en Brasil como Salvador, Vitoria y Porto Alegre. En otra línea de intervención, el Programa de Saneamiento Ambiental para la Cuenca del Guariparanga, en San Pablo, articuló acciones de saneamiento ambiental, dotación de infraestructura, reconversión de asentamientos irregulares y dotación de equipamiento y espacios públicos.

En México, el desarrollo del Programa Hábitat se replicó en varias ciudades del país, con el objetivo de reconvertir áreas que presentaran condiciones de marginalidad, pobreza e inseguridad. El programa se orientó a la dotación de infraestructuras y equipamientos urbanos básicos, el diseño del entorno físico y el reconocimiento y resguardo de las condiciones ambientales.

2.2 ESPACIO PÚBLICO

El espacio público se constituyó como segundo eje de análisis debido a la importancia de su rol como conector de programas y acciones de gobierno, sumado a la identificación de la movilidad como un factor de democratización de la ciudad. Desde esta perspectiva, la creciente segregación espacial y el abandono de los centros tradicionales, sumado a las nuevas formas de configuración urbana caracterizadas por la disolución de la ciudad, la conformación de periferias discontinuas y la convivencia de sectores degradados con áreas consolidadas, transformaron los modos tradicionales de apropiación ciudadana de los espacios públicos en los últimos años.

Harvey (2007) sostiene que “la forma que toma el espacio en la arquitectura y, por consiguiente en la ciudad, es un símbolo de nuestra cultura, del orden social existente, de nuestras aspiraciones, necesidades y temores”. La creciente privatización de los espacios públicos, la expansión suburbana y el abandono estatal de espacios ‘peligrosos’, plantean una interrogante sobre el futuro de la producción de urbanización sin ciudad, que trae consigo la pérdida del espacio público como espacio urbano y espacio político (Borja, 2012).

En el mejoramiento urbano, el reconocimiento de los factores físicos y culturales de la población en un adecuado proceso de participación comunitaria, constituye un factor central para lograr un diseño de espacios públicos que considere las demandas de los actores involucrados, los consolide como espacios seguros y de inclusión social, y permita revalorizar los barrios contribuyendo a la superación de la pobreza.

El espacio público ha adquirido una renovada importancia en las agendas locales e internacionales, identificando su rol como espacio de expresión y de apropiación social, como lugar de intercambio de la vida urbana y de representación de ciudadanía. Así, las ciudades de LAC han identificado la necesidad de revalorizar el espacio público por su condición colectiva y democrática, reconociendo su potencial como espacio de intercambio social, incluso, de manifestación de los conflictos.

Entre los ejemplos más significativos destaca el programa municipal: Proyecto de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) en Montevideo, orientado a intervenir los territorios segregados desde la gestión conjunta de la sociedad y el Municipio a partir del diseño integral de infraestructura y equipamiento urbano (calles, espacios públicos y equipamiento social), integrando la dimensión social y las necesidades de la población.

En Argentina, el Gobierno de Buenos Aires creó las Unidades Territoriales de Inclusión (UTI) en el marco de la Sub Secretaría de Hábitat e Inclusión. Este programa incorpora al entorno y tejido urbano de los asentamientos irregulares como parte del área de proyecto, generando condiciones que permitan revalorizar e integrar a las comunidades.

En Chile, el programa Quiero Mi Barrio se propuso como una alternativa de transformación de los entornos degradados de conjuntos habitacionales que habían caído en procesos de obsolescencia. La acción involucra la recuperación de espacios públicos, el mejoramiento de las condiciones del entorno, la provisión de equipamiento comunitario y el fortalecimiento de las relaciones sociales.

Por último, en Colombia, Medellín fue la ciudad que mayor inversión realizó en equipamiento entre los años 2012 y 2015, centrando su actuación en la construcción de zonas verdes, parques públicos y plazas. Estas intervenciones se inscriben en un cambio en la forma de comprender la arquitectura y el diseño urbano como elementos de integración social. A partir de la participación conjunta de los ciudadanos, organizaciones sociales, empresas, instituciones y el Estado, el objetivo de la estrategia urbana de Medellín propugna la integración y conexión de sus barrios segregados a partir de un proyecto urbano y arquitectónico.

2.3 PLANIFICACIÓN TERRITORIAL URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde Hábitat II, la región ha incorporado la dimensión territorial en diferentes niveles y ámbitos de la acción del Estado. Por ejemplo, se ha avanzado en la proyección de visiones territoriales a largo plazo, generando nuevas políticas nacionales de desarrollo territorial (sumado a la incorporación de directrices

territoriales en los diferentes marcos jurídicos y legales). La dimensión territorial es considerada un aspecto clave de los procesos de desarrollo y reequilibrio social, político y económico. Esto se suma a un interés centrado en la cohesión territorial y la orientación de la inversión pública, que posibilite construir territorios integrados, equilibrados, sustentables y socialmente justos.

El Estado, a partir del diseño de políticas públicas integradas que articulen planes y programas en sus múltiples escalas, vuelve a ser considerado un actor central en el proceso de producción de patrones urbanos más sostenibles, participando activamente en el diseño de los espacios públicos, y en la definición de políticas públicas referidas a uso de suelo, tenencia de la tierra, y definición y localización de infraestructura y equipamiento. También se involucra en el diseño de políticas de movilidad para permitir un acceso equilibrado a los servicios, generando una ciudad más integrada e inclusiva.

En estas materias, desde el inicio del milenio se han realizado en la región una serie de planes tendientes a formular lineamientos de proyección de los territorios a escala nacional, tales como la Política Nacional de Desarrollo Regional en Brasil (2003); el Plan Estratégico Territorial 2016 en Argentina (2004); el Plan Nacional de Desarrollo en Colombia (2006); el Programa Uruguay integra en Uruguay (2007); el Plan Bicentenario 2021 de Perú (2008) y la Estrategia Territorial Nacional y Plan Nacional de Descentralización en Ecuador (2012-2015). La definición de lineamientos generales por parte de los gobiernos nacionales, requiere una reorganización de la política territorial transfiriendo competencias a los gobiernos locales, aunque en ocasiones sin los recursos necesarios.

La gobernabilidad de las áreas metropolitanas ha sido uno de los desafíos políticos centrales de los últimos años, dadas las dificultades asociadas a sus divisiones administrativas, jurídicas y la diversidad política/institucional que las conforman. En esta línea, avanzar en la promoción de nuevas formas de gestión a través de la creación de gobiernos o entes regionales/metropolitanos, es considerada una alternativa interesante para dinamizar las estructuras políticas/administrativas de los diferentes municipios y comunas que integran las áreas metropolitanas.

3. Desafíos

Los programas creados en los diferentes países reseñados más atrás, han determinado una rica experiencia en LAC y representan un abanico de experiencias que permite avanzar en la identificación de buenas y malas prácticas, y de los temas

pendientes para un buen desarrollo futuro. En esta línea, como bien sostiene la NAU, se ha avanzado en mejorar la calidad de vida de millones de habitantes urbanos desde la primera conferencia en Vancouver, en 1976. Sin embargo, aún estamos lejos de comprender y aprovechar los aspectos positivos de la urbanización y sus posibles contribuciones al desarrollo sostenible (ONU, 1976). Por un lado, el informe sobre perspectivas de la población mundial (ONU, 2014b) sigue otorgando clara importancia a las áreas urbanas como reto mayor para el desarrollo del siglo XXI. Por otro lado, otros informes advierten como nuevos desafíos el acceso al suelo, la vivienda, la infraestructura y los servicios, la sostenibilidad, el transporte y los recursos naturales. A esto se suma la identificación de los espacios públicos como uno de los temas prioritarios de la planificación.

En base a lo anterior, se proponen a modo de desafíos del desarrollo espacial para LAC cuatro temas que se resumen a continuación: la política territorial y el diseño urbano, el suelo urbano, los nuevos vínculos rurales-urbanos y el espacio público.

3.1 POLÍTICA TERRITORIAL Y DISEÑO URBANO

Mejorar la gobernanza de la tierra es un problema urgente y requiere establecer asociaciones de múltiples actores, entender diferentes modos de producción urbana (formales, informales, autoconstrucción) y el compromiso a nivel mundial, nacional, regional, metropolitano y a escala local.

La necesidad de identificar diferentes escalas responde a las presiones e intereses que compiten por la tierra, reconociendo su interdisciplinariedad que se ve intensificada debido a la rápida urbanización, crecimiento de la población, desarrollo económico, inseguridad alimentaria, escasez de agua y energía, y efectos de conflictos y desastres naturales.

Ante esto, se requiere generar mecanismos de intervención y control estatal en el mercado de suelo, a fin de diseñar modelos innovadores de gobernanza que permitan desarrollar instrumentos y mecanismos para fomentar el desarrollo económico local a partir de los recursos endógenos de ciudades y territorios (impuestos, recuperación de plusvalías, gestión público/privada, etc.).

Esta condición debe prever el desarrollo de mercados de tierra que satisfagan las necesidades de la comunidad, generando mecanismos de resguardo frente a las presiones de la urbanización de los sectores periurbanos en detrimento de las pequeñas unidades productivas y el poblador rural.

La provisión de tierra y accesibilidad a parcelas (de tamaño y precio adecuado) es una estrategia que posibilita garantizar la inclusión social a través

de un acceso asequible a la tierra y la vivienda, mientras que el uso mixto y mezcla social también apoyan una mejor integración social.

En este contexto se destaca que la ciudad compacta es una forma ambientalmente sostenible para la ciudad, y además presta atención a los grupos con necesidades especiales, y a las personas con discapacidad.

3.2. MODELOS DE DESARROLLO ESPACIAL

Con el fin último de alcanzar modelos de ciudades más sostenibles, que doten a las zonas urbanas en LAC de mayor movilidad y eficacia energética, se deben revisar los patrones de asentamientos tradicionales y, particularmente, los modelos de desarrollo espacial. Tras un crecimiento continuo de la población por un período de tres décadas, la región reúne casi un 80 % de su población (468 millones de personas) en áreas urbanas y, de este porcentaje, la mitad reside en ciudades de menos de 500 mil habitantes; no obstante, hoy nos enfrentamos en LAC a un proceso de cierta estabilidad. Esta condición proyecta uno de los mayores desafíos en la región en términos territoriales, ya que mientras se produce un proceso de desaceleración demográfica, la mancha urbana sigue expandiéndose, consolidando un modelo de ocupación del territorio extensivo, de baja densidad, monofuncional y, en definitiva, poco sostenible.

3.3 ESPACIO PÚBLICO

El espacio público debe ser entendido como un espacio de representación de la sociedad en su totalidad. Se plantea como desafío revisar los modos de producción de espacios comunes, reconociendo su privatización como un factor de potenciación de la segregación socioespacial. Desde otra perspectiva, la transformación de las áreas degradadas de la ciudad debe asumir al espacio público como un factor determinante (además de la vivienda, infraestructura y servicios); es necesario reconocer que a partir de su transformación y puesta en valor, se producen nuevas formas de sociabilidad que posibilitan la integración social como elemento clave del proceso de generación urbana. Además, los estudios han demostrado que la interacción con la naturaleza a través del espacio público verde se ha asociado con la salud general y mental (Redin, 2016).

3.4 NUEVAS RELACIONES ENTRE LO URBANO Y LO RURAL

Los espacios periurbanos, en los cuales reside la mitad de la población de LAC, se han convertido en los grandes territorios para la acción, en un tema nuevo de investigación y en un marco de referencia para políticas urbanas. Tanto la presión

para el cambio del uso rural por urbano, como los modelos de residencia de diferentes modalidades y orientados a diferentes sectores sociales (barrios cerrados, barrios abiertos, asentamientos irregulares, etc.), generan una transformación de las lógicas de producción de los bordes de las grandes ciudades. Es importante destacar que los asentamientos informales, caracterizados por condiciones de pobreza extrema, se ubican en estos bordes o cinturones y superan, en la mayoría de los casos, los límites de los espacios urbanos. Este desdibujar de los límites rural/urbano, sumado a la reciente indefinición de las lógicas de producción del hábitat rural, permite identificar una línea de investigación tendiente a concebir el problema del hábitat más allá de los límites estrictamente urbanos.

La urbanización es un proceso que remodela profundamente las áreas peri-urbanas y rurales, y tiene capacidades tanto positivas como negativas de afectar a su economía, la inclusión y el desarrollo sostenible.

En este contexto, la gobernabilidad de las áreas urbanas es una importante condición, especialmente en ciudades que se extienden más allá de sus áreas administrativas; debe ser posible definir claramente la relación ciudad/periferia/áreas rurales (Redin, 2016).

Se necesita un esfuerzo mayor para desarrollar marcos legislativos que operen en el fortalecimiento de los vínculos urbano/rurales y permitan asegurar su utilidad en la definición de una agenda que promueva el equilibrio sostenible y el desarrollo inclusivo.

Es necesario avanzar en políticas de desarrollo espacial a escala regional, con el fin de delinear alternativas al desequilibrio rural/urbano, fortaleciendo los vínculos intersectoriales a partir de la consolidación de modelos territoriales compactos, mixtos y conectados, mediante una planificación integrada y participativa. Teniendo en cuenta la urbanización en curso, la desigualdad y la pobreza, hay un renovado interés por presentar áreas rurales, periurbanas y urbanas complementarias, que se refuerzan mutuamente, como parte integral de la agenda de desarrollo post 2015 y la NAU. Los derechos a la tierra de la población rural y los pequeños propietarios localizados alrededor de los centros urbanos deben ser reconocidos y respetados, y los mecanismos de resolución de conflictos deben ser imparciales y eficaces.

Se deben aclarar y promover políticas de decrecimiento, con el fin de disminuir el consumo a través de una producción controlada y racional, que permita respetar las condiciones socioambientales de los entornos urbanos. Es importante apostar por el decrecimiento poblacional de las megalópolis e impulsar el desarrollo urbano de ciudades pequeñas e intermedias

haciéndolas atractivas para la población (Pérez y Viterri, 2016). Esto debiera permitir redefinir los territorios, a partir de nuevas relaciones entre las áreas urbanas, periurbanas y rurales, junto al mejoramiento del transporte y los requerimientos de infraestructura y servicios. En este contexto, la importancia del transporte público va más allá de su funcionalidad, planteándose como herramienta de integración y una oportunidad para la población (Redin, 2016).

4. Propuestas

Dado el estado actual de los desafíos y en vista del tema de este trabajo, que se anunció como la interrelación entre mercado de suelo y segregación, se sugiere una serie de propuestas articuladas a partir de dos aproximaciones: las políticas territoriales y urbanas; y la enunciación de líneas de acción que incorporen la praxis y la investigación. Estos ejes de trabajo enfatizan un desafío importante que propone la NAU, esto es, cómo equipar y conectar el sector ligado al desarrollo urbano real, a través de la gestión pública y privada, con el mundo académico y de investigación, reconfigurando los vínculos entre saber técnico y política, considerando que por esta vía se pueden entender las demandas de los desafíos urbanos actuales.

4.1 POLÍTICAS TERRITORIALES Y URBANAS: HACIA UN MERCADO DE SUELO EQUITATIVO

Como se ha anunciado a lo largo del documento, se requiere promover el compromiso social y político referido al mejoramiento del hábitat desde los múltiples niveles del gobierno. Esta condición posibilitará la definición de políticas públicas orientadas a producir ciudades más equitativas, desde una perspectiva que asuma la necesidad de incorporar a todos los actores a la discusión sobre el hábitat en términos amplios.

Este marco posibilitará identificar actores específicos (políticos, sociedad civil, académicos, desarrolladores, etc.) y promover la participación y generación de nuevas políticas públicas que permitan fomentar la buena gobernanza, cohesión social y consolidación democrática. En ese sentido, se requiere consolidar la agenda de las temáticas sectoriales vinculadas a problemáticas más específicas (acceso a la tierra, uso de suelo periurbano, infraestructura y servicios) a partir de la acción conjunta.

En general la urbanización y el desarrollo están íntimamente relacionados; por esto es necesario asegurar la sostenibilidad del crecimiento. La urbanización debe ser un motor de desarrollo con el poder de cambiar y mejorar las condiciones de vida de todas las personas. Esto incluye considerar que los

beneficios económicos de la planificación son múltiples y se derivan de los aumentos del valor del suelo y mejora de la productividad. Por esto se requiere redefinir los instrumentos jurídicos referidos a los temas que inciden en el desarrollo urbano (leyes, reglamentos, códigos de edificación), así como también incorporar nuevas tecnologías de información y herramientas al servicio de la planificación territorial y el manejo de los recursos naturales, para que el beneficio se ponga a disposición de la sociedad en general.

4.2 LÍNEAS DE ACCIÓN PARA LA DISCIPLINA Y LÍNEAS DE ACCIÓN E INVESTIGACIÓN

El abordaje de las investigaciones debe asumir la transformación del espacio desde la perspectiva de la potencialmente grave inequidad que resulta de la alta desigualdad de ingreso y dualidad de las ciudades de la región; es decir, un contexto urbano marcado por la segregación y la fragmentación. Por un lado, estas tendencias siguen traduciéndose en desocupación, informalidad laboral, pobreza y hacinamiento en barrios carentes de infraestructura y servicios para las clases populares o de bajos ingresos; mientras que para las clases más favorecidas se traduce en un modelo espacial tendiente a la generación de enclaves de residencia en las periferias. De las propuestas formuladas emergen las siguientes líneas de acción para la academia:

- Identificar temas presentes tanto en la ciudad global como en la ciudad marginal, por ejemplo, el rol del mercado del suelo en la producción de viviendas y en el espacio público; a partir de una comprensión de la lógica de producción en cada contexto, es posible identificar estrategias que permitan disminuir las brechas existentes y modos de segregación socioespacial. En este sentido, estrategias que permitan discutir y
- redefinir las formas tradicionales de producción social del hábitat, debieran originar posicionamientos más inclusivos y participativos, que incorporen el crecimiento económico y social, y se orienten a procesos de transformación de mayor justicia social que, a su vez, permitan generar instrumentos jurídicos, financieros, administrativos y programáticos.
- Consolidar una perspectiva integrada y pluridisciplinar del problema del hábitat, que posibilite nuevas líneas de investigación. Esta aproximación requiere un nuevo modelo de conocimiento (sobre todo a nivel de formación universitaria), que pondere la totalidad por sobre los aspectos específicos, formando profesionales que asuman el desarrollo urbano desde la integración del desarrollo físico, social, económico y

político. Interesa abandonar la concepción fragmentaria y parcial de planificadores y urbanistas, cambiándola por un modelo destinado a formar profesionales con enfoques más plurales, orientados al trabajo multidisciplinar. Esto requiere incluir todos los modos de producción urbanos en el conocimiento, y considerar tanto la ciudad formal como sus áreas informales (Redin, 2016).

- En particular, se requieren datos y una visualización holística de las ciudades y sus territorios para el desarrollo de múltiples indicadores, más allá de los demográficos. El aprovechamiento de los datos para construir indicadores, enmarcarlos conceptualmente y organizarlos en forma coherente, se impone como una tarea relevante en LAC (Pérez y Viterri, 2016). Hay una urgente necesidad de prepararse para el crecimiento urbano y las necesidades del mercado de suelo y esto requiere de una proyección realista de las necesidades de suelo en base a información sobre el suelo y crecimiento demográfico actual, para así desarrollar respuestas innovadoras. Esto también requiere recolectar y sistematizar datos valiosos que se encuentran dispersos e inconexos.

Economía urbana^I

Amado Villareal

Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno, Instituto Tecnológico de Monterrey

1. Introducción

Las ciudades son un motor de las actividades económicas debido a la concentración de capital humano y los efectos de escala y aglomeración que aumentan su productividad y capacidad innovadora. En muchos contextos se ha demostrado una coincidencia espacio/temporal de los procesos de urbanización con el desarrollo económico. Además, como desde una perspectiva de sostenibilidad el desarrollo de las ciudades requiere ingresos, tanto de personas como de agentes públicos, su prosperidad económica es imprescindible para el desarrollo. Por ende, una cierta preocupación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) por los temas económicos parece evidente.

1.1 LA DIMENSIÓN ECONÓMICA EN LA NAU

Es notable que en la NAU las referencias al crecimiento económico se encuentren, en general, asociadas a los conceptos sostenible e inclusivo (Naciones Unidas, 2016, por ejemplo Art.4; Art.13d), por lo cual se puede interpretar que el crecimiento no se entiende como un valor en sí mismo. Pero el documento reconoce también explícitamente los beneficios de la aglomeración de actividades económicas en cuanto a mayor productividad y competitividad. Para poner en valor estas ventajas la NAU destaca lo pertinente y necesario de la planificación urbana para producir estos beneficios e identifica como elementos clave al trabajo y a la igualdad. Esto se expresa en la imagen guía formulada de la siguiente forma:

Asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas, aprovechando los beneficios que se derivan de la aglomeración resultante de una urbanización planificada, incluida la alta productividad, la competitividad y la innovación, lo que supone fomentar el empleo pleno y productivo y el trabajo

— I Colaboradores: Antonio Daher, Francisco Gasca y Johannes Rehner.

decente para todos, garantizar la creación de empleos decentes y el acceso equitativo para todos a las oportunidades y los recursos económicos y productivos, impedir la especulación con los terrenos, promover la tenencia segura de la tierra y gestionar la contracción de las zonas urbanas, cuando proceda (Naciones Unidas, 2016, Art. 14b).

En cuanto a los compromisos que se formulan como resultado de esta nueva agenda destacan entre otros:

- el fomento al dinamismo económico, basado en los recursos y oportunidades locales, y guiado por la imagen de consumo y producción sostenible (Art. 45);
- el fomento de las instituciones y el diálogo entre múltiples agentes para apoyar el desarrollo económico (Art. 47 y 48);
- el reconocimiento de los vínculos entre el espacio urbano y su entorno, y el cuidado de los recursos para permitir un desarrollo sostenible (Art 49 y 50);
- el reconocimiento del papel del ordenamiento territorial y la formulación de planes estratégicos (Art. 51 y 52);
- el interés por el empleo pleno (Art. 57);
- el compromiso al fomento de la actividad empresarial, la innovación, inversión y la iniciativa empresarial, particularmente local y de tamaño pequeño y mediano (Art. 58).

Además, destaca el compromiso con el apoyo a la economía urbana para obtener mayor productividad y valor agregado; esto incluye la búsqueda de diversificación y mayor innovación (Art. 56 y Art. 60) y se reconoce el papel clave que tiene para esto la educación (Art. 61).

1.2 LA ECONOMÍA URBANA EN LA AGENDA PREPARATORIA PARA HÁBITAT III

Como un paso previo a la formulación de la NAU se elaboraron los *Issue Papers* cuya agenda, en cuanto a la economía urbana se refiere, se enfocó en tres grandes áreas temáticas: empleo, informalidad y estrategias de desarrollo económico local.

La creación de empleo y sus características son aspectos clave para conseguir un dinamismo económico urbano sostenible e incluyente, ya que esta es la dimensión que conecta el ámbito social con el desarrollo y crecimiento económico. Acá el reto es generar no solamente más empleo, sino empleo más estable y mejor remunerado; es decir, crear empleo de calidad. Sin embargo, para lograr esto se requiere no sólo agregar valor sino crearlo. En economías

desarrolladas esto está ligado con la mayor sofisticación de las actividades económicas en las ciudades y en sus regiones, creando y promoviendo sistemas de innovación como base del desarrollo urbano y regional (Gordon y McCann, 2005). Sin embargo, en economías en vías de desarrollo la mayor parte del empleo urbano aún se asocia a servicios provenientes de personas de menor nivel de educación, baja remuneración y bajo valor agregado. Para el desarrollo económico urbano sostenible es necesario que estos sectores también provean seguridad laboral y generen una base estable de la economía local.

La informalidad de las actividades económicas y el empleo es un fenómeno importante en las ciudades de Latino América y el Caribe (LAC), visualizándose como un ingrediente que acompaña a la pobreza urbana. Un alto porcentaje de los empleados se encuentra en condiciones laborales que no ofrecen protección social o regulación laboral y, además, en su mayoría no permiten generar ingreso mucho más allá de subsistir (CEPAL, Minurvi, UN Habitat 2016). La informalidad, en parte, se puede relacionar también con los marcos normativos gubernamentales cuando estos resultan excluyentes, creando un incentivo a permanecer en el sistema económico de forma oscura, incluso realizando actividades ilícitas. Adicionalmente, la informalidad laboral también se puede interpretar como resultado de un deficiente modelo de generación de capital humano, que orienta a la población hacia actividades de reducido valor agregado que difícilmente pueden hacer frente a obligaciones legales o a competencia externa y doméstica. En consecuencia, si la economía no logra generar empleo en cantidad y calidad suficiente, esto lleva a sectores de la población a trabajar y vivir en la informalidad.

Tanto el empleo insuficiente, que lleva a potenciar la informalidad, como un marco institucional que no logra dar los incentivos adecuados, justifican la necesidad de diseñar estrategias de desarrollo económico en áreas urbanas y en sus regiones y crear mecanismos de inclusión, tales como:

- procesos de desarrollo de capital humano que potencien capacidades y habilidades técnicas y creativas;
- marcos fiscales que incorporen actividades a la formalidad en sectores de mayor generación de valor;
- e inversión en infraestructura física y tecnológica.

Por ende, la identificación de posibilidades de diversificación económica, la creación de oferta de una amplia gama de servicios y empleos de distinto nivel de sofisticación y el fomento de actividades productivas que valoricen los recursos locales, son elementos clave para un desarrollo económico local

sostenible e inclusivo. En las localidades urbanas se debe poner especial énfasis en los sectores creativos y de innovación, ya que estos tienden a aglomerarse, convirtiendo a las ciudades en verdaderas incubadoras tanto de sistemas de innovación como de sectores asociados al desarrollo tecnológico. Las ventajas de la proximidad geográfica entre empresas parecidas son de diversa índole, destacando los flujos de información, mano de obra calificada y conocimiento técnico, entre otros beneficios (Porter, 1998; Capó et al., 2007).

Por otro lado, la mayor sofisticación económica permite atender algunos aspectos de resiliencia económica, al crear una economía más diversificada. De este modo, las ciudades fungen como incubadoras de la innovación, creatividad y talento, así como motores del desarrollo económico (Minondo, 2015). Sin embargo, esto se da más en ciudades de mayor tamaño, por economías de escala y aglomeración, cuya competitividad puede resultar perjudicial para ciudades menores.

Lo anterior atiende los aspectos de mercado; sin embargo, es importante recalcar la importancia de evitar que el mercado domine la estrategia de desarrollo, dado que la sumatoria de decisiones empresariales e individuales racionales puede significar que las actividades económicas en la ciudad se orienten hacia modelos no sostenibles a futuro, afectando la calidad de vida de su población.

2. Diagnóstico

Las últimas dos décadas han sido un periodo de prosperidad relativa en América Latina, con un sólido crecimiento económico que ha llevado también a la consolidación de las economías urbanas. A pesar de los avances en la reducción de la pobreza, de 41% a 26% en veinte años (ONU Hábitat, 2012), la gran mayoría de las ciudades en LAC enfrenta problemas de desigualdad, desempleo e informalidad, afectando su sostenibilidad (CEPAL, Minurvi, UN Habitat 2016). Además, aunque la reducción del desempleo urbano fue considerable durante la primera década del nuevo milenio, las crisis externas afectaron a la economía urbana y, en términos generales, el desempleo urbano sigue siendo un desafío central. Además, varias ciudades importantes de la región siguen mostrando altos niveles de desigualdad (valores sobre 0,5 para el coeficiente de Gini, ONU Hábitat, 2012). La pobreza urbana asoma tanto en la periferia de las grandes ciudades como en sus áreas céntricas, siendo fomentada por la migración rural/urbana y producto del déficit de generación de empleos y servicios públicos que atiendan las necesidades de la población migrante. Este ha sido un patrón espacial y demográfico característico de muchas de las ciudades de LAC (McDonald, 2004; Clichevsky, 2001).

Para LAC en general, se puede constatar una predominancia económica de las ciudades por sobre los demás territorios, aportando 60-70 % del PIB nacional (ONU Hábitat, 2012). Lo anterior sin dejar de reconocer el deterioro de los términos de intercambio del campo versus la ciudad y sus efectos de riesgo en cuanto a la seguridad alimentaria presente en varios países de la región. Sin embargo, este porcentaje es menor que el porcentaje de urbanización poblacional en LAC, por lo cual en promedio un habitante urbano aportaría menos al PIB que uno no urbano, lo que contradice la suposición de una mayor productividad económica de las ciudades. Se debe constatar que esta particular situación se explica en gran medida por la actividad minera, que aporta un alto valor del PIB, pero está mayoritariamente localizada fuera de lo urbano.

El periodo de prosperidad mencionado se ha dado principalmente por las exportaciones de materia prima o productos basados en extracción, poco procesados, lo que la CEPAL denomina ‘reprimarización’ de la economía latinoamericana (Rosales y Kuwiyama, 2012; CEPAL, Minurvi, UN Habitat 2016:17). Se ha constatado un crecimiento urbano importante impulsado por el auge exportador primario, principalmente en ciudades ubicadas en regiones mineras o extractivas (Rehner y Rodríguez, 2017). No obstante, dado el desarrollo de la infraestructura de transporte y los elevados sueldos en la minería, se ha masificado la conmutación a larga distancia, y esto ha significado que los efectos positivos de ingreso también se pueden materializar en un gasto en consumo en regiones y ciudades alejadas de las actividades extractivas (Aroca y Atienza, 2008).

En las principales metrópolis de la región se ha observado una tendencia muy marcada hacia una diversificación de la base económica, pero con una fuerte tendencia hacia los servicios, donde destaca, sobre todo, el fuerte aumento del comercio en sus diferentes manifestaciones. Esto ha sido acompañado, en términos espaciales, por el surgimiento de pautas más descentralizadas, dando lugar a variados subcentros (Ciccolella, 2015). Las ciudades de LAC, en general, se caracterizan hoy por un nivel de tercerización muy elevado, en muchos casos superiores a los empleados en diferentes sectores de servicio (por encima de 70% del total), mientras que el sector industrial, el cual en otros contextos espaciales representa una parte importante de las economías urbanas en LAC, aporta menos que un cuarto al PIB de las ciudades (ONU Hábitat, 2012).

Además, en varios países de la región se ha observado una desindustrialización que ha llevado a mayor importancia de procesos extractivos y exportadores en las últimas décadas, por lo cual la dinámica actual de las ciudades se ha visto impulsada principalmente por ser centros de prestación de servicios (Montero,

García 2017: 39). Estos se relacionan, en parte, con otros territorios a través de la función urbana de ofrecer infraestructura y servicios a zonas colindantes o rurales, o bien al turismo. Lo anterior se ha observado no solamente en las metrópolis sino también en ciudades intermedias. Varias de estas actividades están asociadas a menor valor agregado, alta intensidad laboral y bajos sueldos. Sin embargo, algunas ciudades también han logrado un aumento de sus actividades de manufactura; pero aun en dicho caso, se trata generalmente de sectores asociados a la realización de actividades de maquila o ensamble, que generan mejor calidad de empleo, pero insuficiente para las necesidades de la población. Aquellas ciudades que logran ofrecer servicios de mayor sofisticación, están aparentemente impulsadas principalmente por los sectores financiero e inmobiliario. Además, en LAC un porcentaje importante del empleo urbano se asocia a las actividades de construcción, las cuales son tradicionalmente bastante volátiles ya que reaccionan de manera sensible a las crisis internacionales y financieras (ONU Hábitat, 2012).

Uno de los aspectos preocupantes del panorama económico de las ciudades sigue siendo el empleo informal. La definición de la CEPAL para este concepto apunta a la condición poco protegida de personas en esta situación y al bajo nivel de ingreso que obtienen típicamente y, por ende, a su baja productividad (ONU Hábitat, 2012). Esta categoría comprende a personas sin calificación trabajando de manera autoempleada, trabajo doméstico y trabajadores de microempresas. Estos sumaron, en promedio, entre 45 y 50% de la fuerza laboral de la región entre 1990 y 2014, sin mostrar una clara tendencia temporal (aunque ha habido una cierta reducción en los últimos 10 años, CEPALSTAT, 2017). En algunos países estos valores sobrepasan el nivel del 55% (ONU Hábitat, 2012). La mayor parte de este empleo de baja productividad es autoempleo en el ámbito del comercio y otros servicios, que suma casi 20% de la fuerza laboral total (CEPALSTAT, 2017), y autoempleo en los sectores de construcción e industria (6%).

De manera simultánea, las urbes de la región se han visto cada vez más involucradas en los procesos de globalización y las metrópolis han tomado un cierto papel en las redes de ciudades globales, aunque no tienen mayor protagonismo a escala global (Fuentes, 2011). El papel de ciudad global ha traído consigo mayor presencia del sector financiero e inmobiliario global, un énfasis en infraestructura asociada (aeropuertos, barrios de oficinas de estándar global, etc.) y una serie de transformaciones económicas y morfológicas, incluyendo la implementación del concepto de gestión urbana asociado (de Mattos, 2000). La implícita estructura jerárquica de las ciudades globales se expresa también en la primacía de las principales metrópolis a escala nacional

y de unas pocas ciudades a escala continental: de hecho, cuatro ciudades (San Pablo, Ciudad de México, Buenos Aires y Río de Janeiro) aportan casi 15% del PIB de LAC (ONU Hábitat, 2012). Parte de la misma tendencia es el surgimiento de empresas multinacionales en las grandes ciudades de la región que hoy son importantes inversionistas en LAC, aunque en comparación con Asia, por ejemplo, es obvio que las metrópolis latinas son muy importantes como sede de sucursales de empresas multinacionales y mucho menos de sus casas matrices (McKinsey Global Institute 2013; 12).

Sin embargo, en los últimos años la CEPAL ha constatado un cambio en las macro tendencias de urbanización en la región, con el surgimiento de ciertas des-economías de aglomeración, por ejemplo, debido a los elevados costos y el tiempo asociado al transporte en sus principales metrópolis (Montero, García 2017:41). En consecuencia, se ha observado un crecimiento económico fuerte en algunos centros nuevos, de segunda fila en el contexto nacional, pero con mayor dinamismo y frecuentemente mejor imagen y calidad de vida asociada. Hay varios ejemplos de ciudades intermedias cuyo crecimiento económico sobrepasa por lejos al promedio de su país (Montero, García 2017:42).

A pesar de lo anterior, existen ciudades que han emprendido caminos para transformarse en economías de conocimiento en los últimos diez años, apostando a los sectores de biotecnología, nanotecnología y tecnologías de información, que son de impacto transversal y pueden elevar en el corto plazo el nivel de sofisticación de la planta productiva (Frenkel, 2001). En este sentido, el énfasis en el desarrollo de sistemas de innovación regional en LAC ha sido descrito por algunos trabajos desarrollados por el BID (Llisterri y Pietrobelli 2012, Jiménez et al., 2012). De esta forma, se ha emprendido en conjunto entre academia, gobierno y empresa, proyectos de infraestructura *soft*, tales como parques tecnológicos, incubadoras y aceleradoras de base tecnológica en una búsqueda por elevar la calidad del empleo. Sin embargo, es preciso destacar que, si bien se ha prestado creciente atención a la necesidad de innovación y formación de capital humano avanzado durante las últimas décadas en la región, la inversión en este ámbito sigue siendo baja, no sólo en términos absolutos sino también per cápita o en relación al PIB (Lemarchand, 2010).

3. Desafíos y perspectivas

Este apartado presenta algunos desafíos importantes a los cuales se enfrentan, desde nuestra perspectiva, las ciudades en general y las de LAC en particular. Deseamos destacar que no se trata de establecer una competencia entre las dife-

rentes urbes, generando ciudades y regiones ganadoras y perdedoras al interior de un mismo país. El espíritu debe ser, más bien, asumirlos como desafíos de desarrollo nacional territorial y socialmente inclusivo, de acuerdo a la vocación y capacidades locales, incluso potenciando oportunidades complementarias entre ciudades.

3.1 DESARROLLO ECONÓMICO INCLUSIVO

La necesidad de crear puestos laborales decentes y enfrentar los problemas asociados al sector informal, es un desafío para la economía urbana. Este se hace particularmente relevante para la protección social e igualdad, por lo cual es un factor clave en la búsqueda de un desarrollo urbano sostenible. Las políticas y estrategias de desarrollo para enfrentar ambos desafíos deberían dirigirse a todos los segmentos del mercado laboral, incluyendo aquellos de baja calificación y tienen que considerar las necesidades de protección social de los empleados.

El principal desafío para la creación de trabajos altamente intensivos en capital humano se encuentra en los procesos de difusión del conocimiento y en contar con un sistema educativo que eleve las posibilidades de desarrollo de las personas y esté asociado a los sectores clave de la economía. También es necesario diseñar un marco institucional que favorezca el desarrollo tecnológico y respete los derechos de propiedad intelectual, y un gran reto consiste en cómo retener al talento joven, para que una mayor capacitación y desarrollo productivo juegue a favor de sus regiones o ciudades de origen.

3.2 ESTABILIDAD Y RESPUESTA A CRISIS EXTERIORES

Dada la marcada especialización de las economías de la región hacia las actividades extractivas/exportadoras, cuyos ingresos son por naturaleza volátiles (Rehner et al., 2014), la preocupación por la estabilidad económica debe estar dentro de los desafíos para el desarrollo urbano. Además, durante las últimas dos décadas variadas crisis, como por ejemplo México 1994/95, la crisis asiática 1997/98, la de Argentina 2001/2002 y, sobre todo, la crisis financiera *subprime*, han dejado huellas en las ciudades de la región, impactando directa o indirectamente su desarrollo económico.

Las metrópolis y grandes ciudades de LAC se ven enfrentadas a un desafío que resulta del papel destacado que toma el sector inmobiliario en el crecimiento económico urbano. Esta dominancia del sector inmobiliario se vincula con la financiación, e implica que las fluctuaciones de los mercados financieros globales son un riesgo para las urbes de la región (Daher, 2013;

CEPAL, Minurvi, UN Habitat 2016:35). Esto hace aún más relevante desarrollar estrategias que fomenten la estabilidad económica de las ciudades y las protejan frente a crisis externas.

3.3 DIVERSIFICACIÓN Y ECONOMÍAS DE AGLOMERACIÓN

La presencia de aglomeraciones o *clusters* de empresas se ha propugnado como un factor importante para el desarrollo económico local a mediano plazo. Es posible que estas instancias produzcan ventajas competitivas al generar ciertos beneficios asociados a la aglomeración geográfica. Algunos de estos beneficios son:

- rendimientos crecientes a escala impulsados por las propiedades sistemáticas incrustadas en los sistemas locales;
- disminución de los costos de transacción, innovación y desarrollo tecnológico, dependiendo de las interacciones locales;
- y reducción de los costos debido al aprendizaje efectivo (Belussi, 2006).

Se han realizado numerosos estudios para detectar *clusters* de empresas de carácter innovador y creativo al interior de los espacios urbanos, con el fin de dirigir acciones de política pública enfocadas a incentivar y crear la infraestructura adecuada para este tipo de empresas y para conocer el ambiente urbano donde ellas se desenvuelven (Villarreal et al., 2016).

Esta política se masificó en la región durante la década de los 90 y al inicio del nuevo milenio (Pietrobelli y Rabellotti, 2004), pero ha sido frecuentemente asociada a las actividades extractivas, basadas en recursos naturales (particularmente agricultura y minería, pero también turismo, pesca, actividad forestal y producción artesanal a baja escala). Como estas actividades están típicamente alejadas de las principales metrópolis, la lógica de *cluster* puede ser vista como una posibilidad cada vez más atractiva para ciudades intermedias o incluso pequeñas. Sin embargo, particularmente en el ámbito minero, se ha argumentado que las aglomeraciones en este sector más que *cluster* suelen ser enclaves, donde sólo se aglomeran actividades de menor nivel de conocimiento en torno a actividades extractivas, y los servicios más sofisticados se localizan típicamente en metrópolis alejadas de las ciudades mineras (Atienza et al., 2016; Arías et al., 2013).

Para lograr una dinámica económica distinta, donde se generen empleos de mayor calidad, es necesario contar con la infraestructura de conocimiento y el ambiente propicio para fomentar o atraer el talento que permita detonar actividades productivas de mayor valor (Florida, 2002; Florida y Gates, 2003).

Este es básicamente un reto a nivel de ciudades, que demandan mayor atención por sus diversas problemáticas, tales como la contaminación y el déficit de servicios públicos que complica aún más su desarrollo sostenible.

3.4 LAS CIUDADES COMO MOTOR DE LA INNOVACIÓN, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO ECONÓMICO

Hoy existe un creciente consenso, entre académicos, acerca del papel positivo que la innovación desempeña en el crecimiento y desarrollo económico. El interés académico y político en la dimensión espacial (ciudades, regiones o corredores industriales/tecnológicos) de este efecto, surgió principalmente en los años 90 y al inicio del nuevo milenio (Markusen, 1996; Gordon y McCann, 2005; Antonietti y Cainelli, 2011; Broekel y Brenner, 2011). Este interés creció considerablemente en el pasado debido al éxito de distritos industriales estadounidenses, como el Valle del Silicio y la Ruta 128 (Markusen, 1996; Belussi, 2006) y los *clusters* de innovación en diferentes partes de Europa (Sternberg, 2000).

Las actividades de innovación pueden llevar a cambios estructurales; esto sucede mediante distintos procesos, como la acumulación de conocimientos, la investigación y el desarrollo, la invención y el aumento de productividad (Fratesi y Senn, 2009). Las economías de aglomeración de industrias innovadoras – y los consiguientes efectos de red y derrame de conocimientos – influyen en el crecimiento de una región o ciudad. En la bibliografía económica se perciben como motores clave para el desarrollo (Garavaglia y Breschi, 2009; Delgado et al., 2010). Esta línea de investigación sugiere que las ciudades y regiones funcionan como incubadoras de la innovación y que el factor capital humano desempeña un papel importante en el fomento del crecimiento regional (Lee et al., 2004).

Actualmente las ciudades no solo dependen de su infraestructura física para un mejor desempeño, sino que deben tener espacios de conocimiento e innovación donde el capital humano pueda desarrollarse (Caragliu et al., 2011). En este sentido, la ciudad se convierte en un espacio idóneo para que la innovación, la tecnología y la creatividad se entrelacen y detonen, pues los principales centros urbanos cuentan con la infraestructura apropiada para que estos elementos prosperen: infraestructura, como universidades, centros de investigación y desarrollo, sectores financieros y gubernamentales que den apoyo a ese tipo de empresas. La literatura es extensa y vasta respecto a la función que tienen las ciudades como incubadoras de innovación, desarrollo y creatividad (Frenkel, 2001; Bagwell, 2008).

Las zonas urbanas y metropolitanas se consideran la cuna de nuevas tecnologías e innovación en la forma de nuevos productos o métodos de producción (Klaesson et al., 2011). Además, se caracterizan no solamente por su aglomeración de actividades económicas, sino también por su infraestructura de transporte intrarregional, que facilita el movimiento de personas y productos. Por consiguiente, no es sorpresa encontrar pruebas de que gran parte de las actividades creativas y de innovación se concentran dentro de los límites de las zonas urbanas y metropolitanas (Anselin et al., 1997; Klaesson et al., 2011; Lee et al., 2004).

Asimismo, en la última década se ha dado énfasis a otros factores que intervienen en el crecimiento y desarrollo económico en ambientes principalmente urbanos, como la atracción de talento y de empresas con perfil creativo. Esto podría provocar ambientes saludables para un desarrollo sostenible de la ciudad y de los sectores poblacionales que la habitan.

4. Propuestas

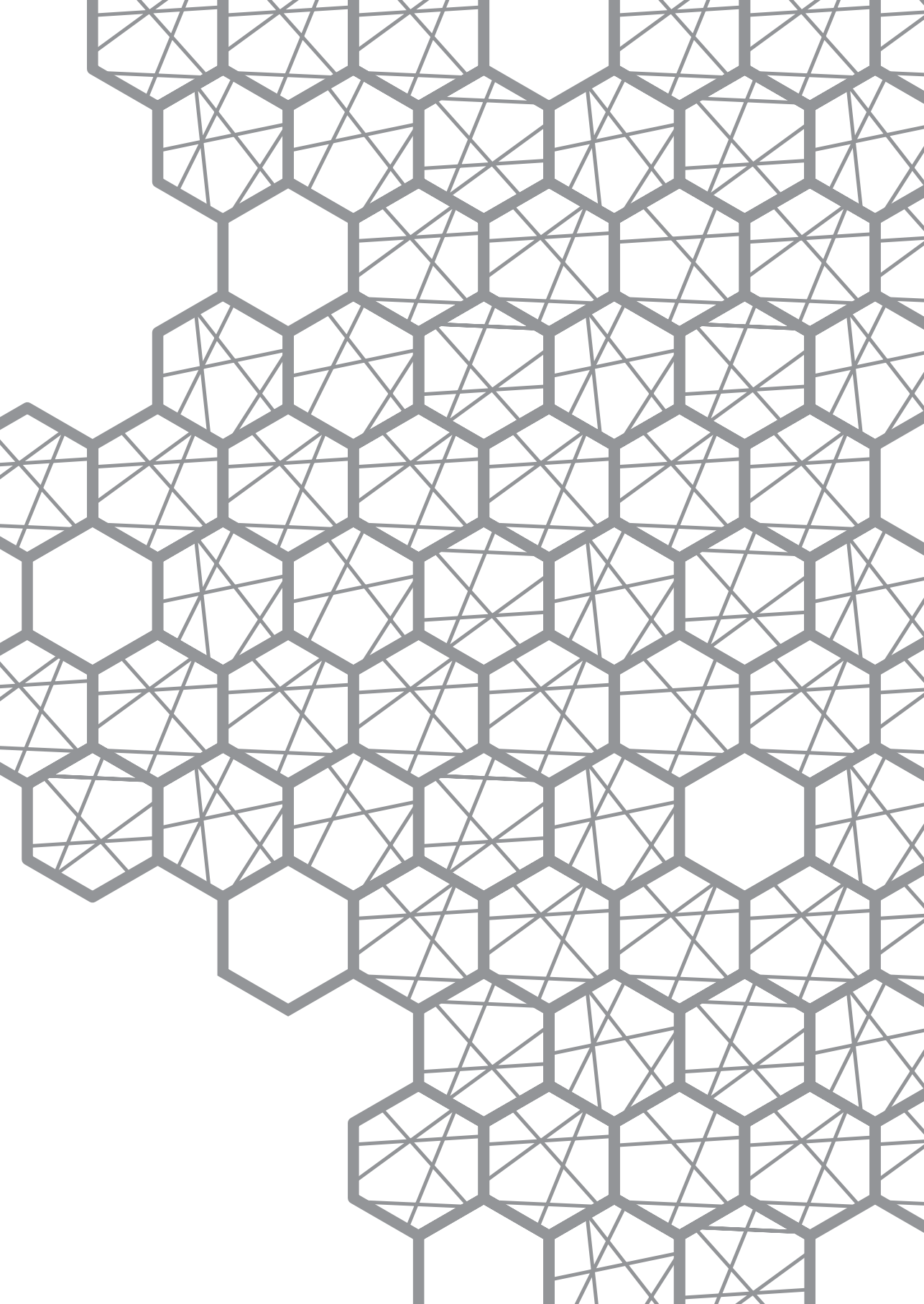
Es fundamental seguir creando infraestructura de salud, educación y vivienda adecuada; esto es clave no solamente desde una perspectiva social sino también para el desarrollo económico, dado que es parte del ambiente necesario para retener y atraer talento. También necesita ser acompañada por infraestructura para la cultura y el arte, e incrementar la oferta de espacios públicos productivos para el desarrollo de actividades creativas y de innovación. Tal infraestructura es la base de una estrategia que busca detonar la creación de valor de la ciudad y proveerle una mayor diversificación, para permitirle enfrentar los riesgos económicos y sociales del futuro (Florida, 2003; Roy, 2005; Caragliu y Nijkamp, 2013).

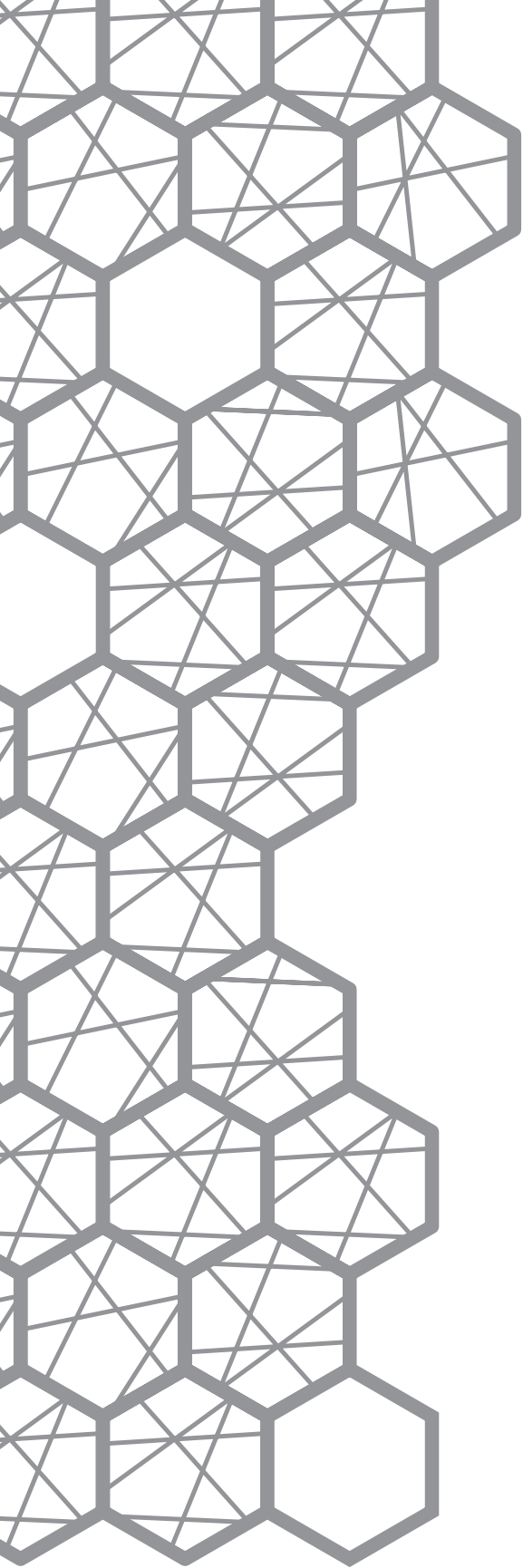
Una línea de acción básica puede ser la implementación de corredores creativos y de innovación de acuerdo a la vocación productiva de la ciudad, que sean armónicos con su diseño y atractivos para la atracción de inversión y talento. Los diferentes componentes de sostenibilidad de la ciudad, desde la movilidad, la vivienda y servicios de salud, hasta los programas de rescate de espacios públicos para la convivencia y esparcimiento, son también elementos que tienen una destacada importancia en el desarrollo económico de las urbes. Por ende, los servicios culturales y de fomento a la creatividad (y también a la calidad de la vida urbana), toman una importancia estratégica en términos de crear un ambiente propicio para el desarrollo económico de la ciudad. El rescate de los centros urbanos, creando ambientes culturales y de entretenimiento que inviten a universidades y centros de investigación

a vincularse con los sectores productivos, crea incentivos para el desarrollo tecnológico y aumenta el grado de sofisticación de la economía urbana.

Los esfuerzos por generar empleo digno y de mayor valor, reduciendo la informalidad, se deben fundamentar, además, en el desarrollo de habilidades de capacitación técnica o tecnológica, buscando que mayor parte de la población logre insertarse en las cadenas productivas, especialmente en los eslabones de mayor valor y sofisticación. En este sentido, es importante fortalecer no solamente la investigación y la educación de excelencia, sino lograr un acceso igualitario a la educación en general y fomentar una formación técnica de calidad como fundamento de la competitividad económica de las ciudades (Montero, García 2017). Se ha destacado que esto implica también mayor injerencia del Estado (o entes regionales), recuperando su papel de planificador estratégico e inversionista en infraestructura y programas relevantes para esto (Ciccolella, 2015) y en la formulación de sistemas regionales de innovación (Llisteri y Pietrobelli, 2011).

Sin embargo, propuestas de creación de ambientes más innovadores y creativos que incidan en la productividad y elevación de la calidad de vida, no serán suficientes si no se acompañan de políticas inclusivas sociales, que proporcionen los medios a todos los sectores o grupos de la sociedad. La desigualdad de ingreso (y de riqueza en general) es un tema no resuelto hasta el momento por el desarrollo económico de las ciudades en la región (CEPAL, Minurvi, UN Habitat 2016); ; por este motivo, las estrategias de desarrollo local no deben apuntar solamente a la competitividad y a la innovación, sino también a una distribución del ingreso más equitativa y a la estabilidad. Es importante no entender la competitividad y las estrategias de atraer inversión como un fin en sí mismas, sino como estrategias al servicio de la calidad de vida de los habitantes (Green, 2004). Por ende, también se debe cuestionar las implicancias de suponer que las ciudades compiten entre sí. En este sentido, desde la geografía urbana en América Latina se ha planteado que, debemos refutar críticamente el concepto de competitividad como único sendero posible al desarrollo e incorporar a nuestros análisis y discursos conceptos igualmente operativos y concretos, pero de significado bien diferente, como complementariedad, cooperación y solidaridad entre nuestras metrópolis (Ciccolella 2015).





Atlas de casos

Agricultura urbana

La Habana, Cuba

Programa de mejoramiento barrial y comunitario

Ciudad de México, México

Una cancha muchas canchas

Guatemala, República de Guatemala

Parques biblioteca

Medellín, Colombia

Metrocable

Medellín, Colombia

Rehabilitación del centro histórico

Quito, Ecuador

Guayaquil ecológico

Guayaquil, Ecuador

Monitoreo y rescate de anfibios amenazados

Cuenca, Ecuador

Ocupa tu calle

Lima, Perú

Cambódromo

Santa Cruz, Bolivia

Programa Favela Barrio

Río de Janeiro, Brasil

Red integrada de transporte

Curitiba, Brasil

Plazas de bolsillo

Santiago, Chile

Programa Uruguay integra

Uruguay

Unidades territoriales de inclusión Urbana

Buenos Aires, Argentina

Minga

Chiloé, Chile





1 Minga

Chiloé, Chile

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Cultura y patrimonio urbanos
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Vivienda

La Minga latinoamericana – o *minka*, como es conocida en algunas regiones – es una tradición de origen precolombino de trabajo recíproco y colectivo en una comunidad. Normalmente acontece cuando un conjunto organizado de habitantes se reúne para apoyar a uno de ellos en alguna labor que supere sus capacidades. Si bien esta ayuda puede darse de distintas maneras, la Minga emblemática acontece en las islas del sur de Chile y consiste en el traslado de viviendas de un sitio a otro, incluso hacia otras islas de la zona. Para que la actividad sea considerada una Minga, debe ser voluntaria por parte de quienes la realizan; estos acuden a ayudar a un miembro de la comunidad a solicitud de aquél. Así, se trata de un sistema de cooperación no remunerado en que el comunero ayudado termina recompensando a la comunidad con una fiesta y queda comprometido a auxiliar a quienes lo ayudaron en el futuro. El día de la Minga, los vecinos y familiares llegan con sus herramientas y conocimientos para trasladar la vivienda. Esta se refuerza en su interior y se le colocan vigas de madera por debajo a modo de patines, para que se pueda desplazar. La fuerza del traslado se genera por medio de bueyes, tractores e incluso mediante barcasas si el trayecto incluye atravesar el mar.



2 Metrocable

Medellín, Colombia

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Orientación del territorio	Espacio público
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Transporte y movilidad

El Metrocable de Medellín es un sistema de transporte público que busca conectar a los habitantes de las zonas altas y más segregadas de la ciudad. A diferencia de un teleférico turístico su objetivo no es el ocio, sino que anhela constituirse en un aporte al desarrollo urbano y a la equidad social. Dado que Medellín se emplaza en un angosto valle rodeado de cerros con pendientes pronunciadas que sólo permitían desarrollar líneas de tren subterráneo en su interior, las barriadas marginales emplazadas en las pendientes se habían quedado fuera de las principales redes de transporte. En ese contexto, el Metrocable se posiciona como una solución de buena conectividad, tanto en tiempo como en costo, para amplios sectores desfavorecidos. A la fecha, el sistema cuenta con cinco líneas en funcionamiento y se pronostica una sexta línea para el año 2019, totalizando 14,6 kilómetros de longitud y 16 estaciones. Además, las líneas del Metrocable se enlazan con las líneas férreas del sistema de metro permitiendo llegar a otros sectores de la ciudad y, también, asocia sus estaciones con piezas de equipamiento urbano que contribuyen significativamente a las comunidades locales.



3 Red integrada de transporte

Curitiba, Brasil

Área

Línea temática

Orientación del territorio

Ordenación urbana del territorio y diseño

Vivienda Urbana y Servicios Básicos

Transporte y movilidad



La Red integrada de transporte de Curitiba fue diseñada a fines de la década del sesenta como una estrategia para enfrentar las demandas de transporte urbano que generaba el acelerado crecimiento demográfico de la ciudad. Como tal, fue la primera implementación de un sistema de transporte rápido e integrado de buses en el mundo. Actualmente, está conformada por 72 kilómetros de vías exclusivas para buses, que se complementan con líneas de transporte secundarias que alimentan a la red principal. Las distintas vías se encuentran articuladas entre sí, de manera que mediante el pago de una tarifa única es posible acceder a la red completa de transporte. Se estima que el sistema en su conjunto, mueve al 85% de la población de la ciudad. La experiencia de Curitiba se ha convertido en un referente para la implementación de otros sistemas integrados en el resto del mundo. Si bien la ciudad es considerada de tamaño intermedio (cerca de dos millones de habitantes), destaca su capacidad de previsión e iniciativa para generar un cambio radical en su movilidad evitando, de esa manera, el deterioro urbano generado por la congestión que, sin acciones como esta, muchas veces se torna irresoluble.



4 Agricultura urbana

La Habana, Cuba

Área	Línea temática
Orientación del territorio	Terreno urbano
Economía Urbana	El sector informal
Ecología Urbana y Medio Ambiente	Ecología urbana y medio ambiente

En La Habana, la Agricultura Urbana surgió como una estrategia para enfrentar la inseguridad alimentaria producto de la crisis económica que ha sufrido Cuba desde comienzos de los 90. Se constituyó como una actividad participativa de carácter popular, consistente en la producción intensiva de alimentos en huertos localizados en sitios anteriormente vacíos y/o subutilizados en la ciudad. Si bien surgió como una iniciativa informal, desde 1997 fue institucionalizada y explícitamente promovida por el gobierno, llegando a ser incorporada dentro de los planes de ordenamiento territorial. Así, se crearon diversos programas para proveer de apoyo técnico y capacitación a sus practicantes, junto con la cesión de terrenos para este fin. Por otro lado, dentro de sus principios estuvo promover la acción comunitaria a través de la gestión colectiva y socialización de recursos entre los agricultores. El año 2013 se contaba con 40.000 habitantes trabajando huertos urbanos en alrededor de 33.500 hectáreas, extendiendo el sistema no sólo a la capital, sino a los demás centros poblados. Entre sus principales logros, además de la provisión de alimento y ampliación de la diversidad de productos, está el propiciar la gestión sustentable de recursos y residuos, aprovechar de manera eficiente sitios urbanos subutilizados y generar una mayor vinculación entre los habitantes.



5 Monitoreo y rescate de anfibios amenazados

Cuenca, Ecuador

Área	Línea temática
Orientación del territorio	Ordenación urbana del territorio y diseño
Ecología Urbana y Medio Ambiente	Ecología urbana y medio ambiente

El proyecto Conservación de la Biodiversidad Urbana: Monitorio y Rescate de Anfibios Amenazados, es una iniciativa del municipio de la ciudad de Cuenca, Ecuador, que busca rescatar y reinsertar especies anfibias con alto peligro de extinción, ubicándolas en pozos artificiales adecuados para su sobrevivencia en la ciudad. Debido a su ubicación y geografía, Cuenca alberga especies endémicas y únicas, gravemente amenazadas por la conversión de la vegetación nativa y el crecimiento de la infraestructura. Por ello, junto con rescatar las especies en peligro, se pretende concientizar a la población sobre la importancia de conservar los recursos naturales y la biodiversidad, a la vez que investigar sobre los anfibios que coexisten con el hombre en espacios urbanos, en el entendido que dicha coexistencia se podría traducir en una mejora de la calidad ambiental. El proyecto posee 11 hábitats artificiales en las orillas de los ríos de Cuenca, constituidos por humedales con plantas nativas. Se trabajó para que estos pozos se ubicaran en sitios donde hubiese disponibilidad de alimento, junto con las condiciones idóneas para el repoblamiento de especies como la ranita de los potreros, la rana marsupial, la rana marsupial del Azuay y la rana fosorial.



6 Una cancha muchas canchas

Guatemala, República de Guatemala

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades más seguras
Orientación del territorio	Espacio público



Como una manera de enfrentar la falta de espacios públicos y de ocio en amplios sectores de escasos recursos en Ciudad de Guatemala, el equipo Buró de Intervenciones Públicas, formado por un artista y un arquitecto local, se propuso intervenir el espacio urbano por medio de acciones participativas y de bajo costo. Particularmente, el proyecto Una Cancha Muchas Canchas consistió en la instalación de una red temporal de campos de fútbol emplazados sobre calles de bajo tráfico vehicular. La propuesta buscaba fomentar la participación de los habitantes de los barrios durante su fase de instalación. Esto incluyó la demarcación del campo de juego sobre el pavimento, así como la instalación de arcos (porterías) en cada extremo del campo y señalización para los automovilistas. Además, el proyecto tenía como objetivo cuestionar la primacía de la calle como vía exclusivamente vehicular y pasar a entenderla como un espacio propicio para la inclusión y recreación, sobre todo considerando la ausencia de iniciativas gubernamentales para el uso y disfrute del espacio público.



7 Ocupa tu calle

Lima, Perú

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Orientación del territorio	Espacio público
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Transporte y movilidad

El proyecto Ocupa tu Calle, es una iniciativa generada por el esfuerzo conjunto de numerosas organizaciones no gubernamentales, tales como fundaciones, centros de estudios y universidades, en alianza con los gobiernos locales. Su propósito es realizar intervenciones urbanas que permitieran reconvertir espacios públicos en desuso produciendo un alto impacto en la calidad de vida de los habitantes de Lima. Sus acciones son típicamente de carácter transitorio y a pequeña escala como, por ejemplo, la instalación de una plaza en lotes de estacionamientos o la demarcación de una ciclovía junto a la vereda (calzada, andén). Entre las virtudes de los proyectos se encuentra la diversidad de alianzas que éstos establecen. Así, el diseño de las intervenciones puede ser elaborado por estudiantes universitarios, mientras que su impacto es internalizado por los gobiernos locales y medido por los centros de estudio que colaboran en ellas. Finalmente, se busca mejorar la cohesión y convivencia social como medios para reducir la inseguridad y los riesgos a la salud, especialmente en zonas periféricas.



8 Plazas de bolsillo

Santiago, Chile

Área	Línea temática
Marcos Urbanos	Finanzas municipales
Orientación del territorio	Espacio público
Economía Urbana	Desarrollo económico local

Las Plazas de Bolsillo son una iniciativa del gobierno central apoyado por los gobiernos locales en Chile, que busca activar sitios de propiedad fiscal en desuso dentro de zonas altamente densas de las ciudades. Normalmente se ubican en terrenos que han estado baldíos durante décadas a la espera de un uso definitivo y cuya superficie ronda entre los doscientos y mil metros cuadrados. A grandes rasgos, la iniciativa consiste en habilitar mobiliario urbano y vegetación dentro del sitio, junto con la instalación de *foodtrucks* por parte de emprendedores locales. Su característica es que tanto el mobiliario como el material vegetal son transitorios y transportables en caso que deba concluir el funcionamiento de la plaza. Por esto se denominan plazas de bolsillo, pues los objetos de las plazas pueden ser prácticamente metidos en una bolsa y trasladados a otro lugar. Junto a lo anterior, estas plazas pretenden constituirse como una red de sitios que promuevan el desarrollo de economías locales mediante, por ejemplo, ferias itinerantes y huertos urbanos, además de materializar obras de arte urbano y consolidar una nueva tipología de espacios de uso público dentro de las ciudades.

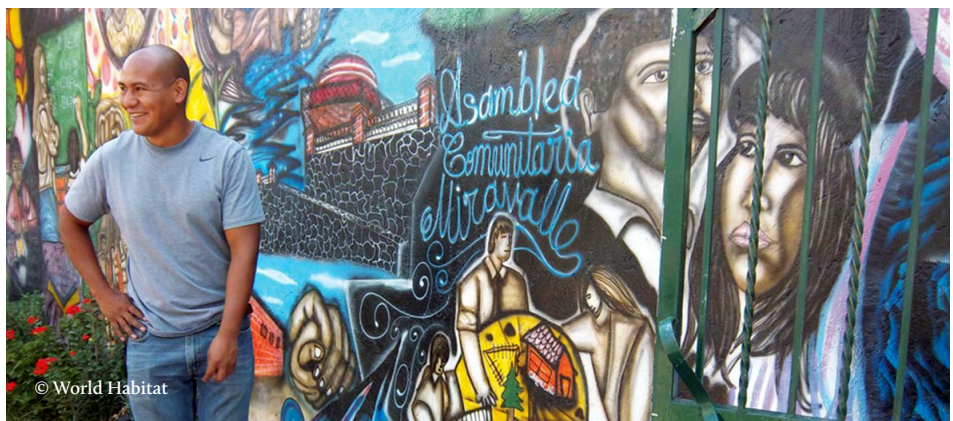


9 Programa de mejoramiento barrial y comunitario

Ciudad de México, México

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Marcos Urbanos	Gobierno urbano
Orientación del territorio	Espacio público

El Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario del gobierno de Ciudad de México busca, desde el año 2007, mejorar los espacios públicos de la capital mexicana mediante un proceso participativo. La iniciativa está espacialmente dirigida a intervenir sectores marginales, carentes de equipamiento y cuyos habitantes muchas veces residen en la informalidad. El programa convoca cada año a los residentes y a las organizaciones civiles para que postulen algún proyecto de desarrollo urbano de su interés, tales como la construcción de áreas verdes, alumbrado público y dotación de ciclovías, entre otros. Para que dichos proyectos puedan recibir fondos del Estado para su realización deben ser primero aprobados por las asambleas barriales del sector en que se ubican y, posteriormente, por el órgano de gobierno encargado de la implementación del programa. Una de las características de esta iniciativa es que los fondos, una vez adjudicados, son administrados por directivas barriales elegidas por los vecinos, quienes deben velar por el uso responsable de los recursos. Junto con transferir fondos para obras urbanas, el gobierno ha desarrollado planes de acompañamiento y capacitación. Así, una de las consecuencias de este programa es que, además de promover espacios públicos de mejor calidad, seguros y saludables, ha fortalecido las redes sociales y generado destrezas organizativas y de asociación entre los habitantes.



10 Unidades territoriales de inclusión urbana

Buenos Aires, Argentina

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Marcos Urbanos	Gobierno urbano
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Asentamientos Informales



Las Unidades Territoriales de Inclusión Urbana son unidades geográficas de intervención gubernamental impulsadas por la Secretaría de Hábitat e Inclusión de Buenos Aires. Estas áreas están caracterizadas por el emplazamiento de grandes asentamientos informales y por condiciones de exclusión. A través de su delimitación se busca abordar, con un enfoque integral (es decir, físico, social, institucional y comunitario), las problemáticas que enfrentan estos territorios a fin de promover su urbanización e incorporarlos social y urbanamente a la ciudad formal. Con esto se quiere dejar atrás los modelos de intervención tradicionales cuyas políticas seguían enfoques fragmentados y parciales. Las estrategias de intervención comienzan a partir del reconocimiento de la realidad existente y la interacción con sus habitantes. Junto con buscar la recuperación del espacio público y dotar de infraestructura, también se ha priorizado la construcción de ‘portales inclusivos’ como medio para ofrecer actividades a los vecinos y recibir sus inquietudes. A fin de monitorear los avances en el desarrollo del programa, se han definido una serie de indicadores de sustentabilidad e integración urbana, incluyendo mediciones a escala territorial, percepción de los habitantes, condiciones locales de habitabilidad, vivienda y de calidad urbana.



11 Cambódromo

Santa Cruz, Bolivia

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Cultura y patrimonio urbanos
Orientación del territorio	Espacio público



El Cambódromo, cuyo nombre oficial es Parque Lineal Mutualista, es un gran paseo peatonal rectilíneo, de cuatro kilómetros de extensión, ubicado en Santa Cruz de la Sierra. Fue inaugurado el año 2014 y su principal función es ser el escenario de la noche final del carnaval de la ciudad, por donde desfilan carros alegóricos y conjuntos de bailarines profusamente ornamentados realizando bailes tradicionales. Para ello tiene dispuesto, a los costados de la pista (de 30 metros de ancho y un kilómetro de largo para el desfile), graderías para treinta mil personas, además de servicios sanitarios, locales de alimentación y de primeros auxilios, entre otros servicios para los asistentes. Es interesante notar que la celebración dura alrededor de cinco horas y que, considerando todos los visitantes, llega a congregarse cerca de setenta mil personas. Junto a la pista principal, el parque está atravesado longitudinalmente por una ciclovía y áreas verdes. A su vez, como recinto abierto, busca ser un espacio democratizador que logre unir diferentes barrios y sectores sociales, constituyéndose en escenario de diversas manifestaciones recreativas, culturales y deportivas propias de la cultura local.



12 Programa Uruguay integra

Uruguay

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Marcos Urbanos	Gobierno urbano
Orientación del territorio	Vínculos urbano-rurales

Uruguay Integra es un programa de gobierno que busca promover la descentralización, desarrollo con equidad y aumento de oportunidades para los sectores vulnerables de Uruguay. Particularmente le interesa proveer fondos para ejecutar proyectos por parte de los gobiernos locales, a fin de incrementar sus capacidades para implementar iniciativas de base territorial y contribuir a reducir las disparidades entre zonas urbanas y rurales. Entre los proyectos que el programa financia destacan iniciativas a ser implementadas en poblados de menos de mil habitantes y, en general, en zonas rurales o semirurales. El tipo de proyectos que se financia es amplio, incluyendo iniciativas vinculadas a los servicios de salud, formación y capacitación para jóvenes, mejoras en el hábitat, programas de convivencia y desarrollo institucional. Además, financia la construcción de áreas verdes y recreativas, entre otras, cautelando que surjan de un interés local.



13 Guayaquil ecológico

Guayaquil, Ecuador

Área	Línea temática
Marcos Urbanos	Normas urbanas y legislación
Orientación del territorio	Espacio público
Ecología Urbana y Medio Ambiente	Resiliencia urbana

Este proyecto, cuyo nombre completo es Generación y Restauración de Áreas Verdes para la ciudad de Guayaquil – Guayaquil Ecológico, es una iniciativa gubernamental que busca restaurar las condiciones medio ambientales del estero El Salado y la Isla Azay en las ciudades de Guayaquil y Durán. También le interesa mejorar la calidad de vida de sus habitantes mediante la provisión de áreas verdes y espacios públicos. El proyecto se emplaza en el área metropolitana de Guayaquil, que está atravesada por numerosas fuentes de agua y cuenta con una zona protegida de manglares. El alto valor ecológico de la zona y su estado de vulnerabilidad por la acción antrópica hacen de este un proyecto fundamental. Para efectuar la restauración ecológica de la zona, se efectuará un proceso de oxigenación forzada de las aguas, control de descargas de aguas hervidas y se removerán los palafitos que se han asentado sobre ellas. Esto implica trasladar a cerca de 3.500 familias hacia otros sitios dentro del radio urbano. Luego, en torno al estero, se construirá un gran parque lineal, cuya extensión total alcanzará los 42 kilómetros. Así, en conjunto con las nuevas vías de acceso a la Isla Azay y el equipamiento emplazado dentro de ella, se configuraría como el principal eje recreativo de la ciudad.



14 Parques biblioteca

Medellín, Colombia

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Orientación del territorio	Espacio público

Los Parques Bibliotecas son una red de centros culturales ubicados en zonas de bajos ingresos en la ciudad de Medellín. Su objetivo es ofrecer una gama de servicios sociales y educacionales, propiciar el desarrollo urbano y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Esta iniciativa del gobierno local propuso la construcción de cinco de estos parques en 2007, pero hoy ya cuenta con once de ellos en funcionamiento. Físicamente, están conformados por uno o más edificios emblemáticos, en algunos casos de reconocidos arquitectos contemporáneos, rodeados por áreas verdes y cercanos a las calles o avenidas. Al estar emplazados en entornos de alta vulnerabilidad social, estos centros culturales buscan modificar la impronta de los barrios en que se ubican y, así, dignificar las condiciones de vida de sus habitantes y usuarios. Como ejemplos de la estrategia de acupuntura urbana, constituyen uno de los casos más relevantes en la actualidad. Desde ese punto de vista, la iniciativa apunta a generar un círculo virtuoso en términos urbanos y sociales, detonando procesos educativos, culturales y de integración.



Parque biblioteca Tomás Carrasquilla. © Omar Uran. Creative Commons



Parque biblioteca España. © Jorge Gobbi. Creative Commons

15 Programa Favela Barrio

Río de Janeiro, Brasil

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Ciudades inclusivas
Marcos Urbanos	Gobierno urbano
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Asentamientos Informales

El Programa Favela-Barrio de Río de Janeiro, es una iniciativa del gobierno local que, operando en sucesivas fases desde 1993, busca mejorar la calidad de los habitantes de favelas mediante la consolidación urbana de sus asentamientos. El programa nació de constatar que las favelas, en tanto ocupaciones irregulares de terrenos bien localizados, constituían una oportunidad de desarrollo para sus habitantes más que una condición a ser erradicada. Con ese diagnóstico, el desafío del gobierno fue desarrollar acciones estratégicas en conjunto con las comunidades a fin de solucionar sus problemas. Así, el programa se planteó como objetivos: (i) regularizar la tenencia de la tierra por parte de sus habitantes; (ii) promover, a su vez, la continuidad de la trama urbana y así mejorar la conectividad de estos sectores con el resto de la ciudad, y (iii) dotar de equipamiento urbano y social a estos asentamientos. Además, se mejoró la provisión de servicios básicos, tales como retiro de basura y suministro de agua potable, y se desarrollaron estrategias para prevenir el crimen y reducir la sensación de inseguridad. En todos los casos se buscó que las medidas implementadas contaran con el apoyo de la comunidad y no fuesen impuestas por el gobierno.



Urbanización en la Favela Fernão Cardim. © Jorge Jauregui



Equipamiento deportivo en Favela Fubá Campinho. © Jorge Jauregui

16 Rehabilitación del centro histórico

Quito, Ecuador

Área	Línea temática
Cohesion Social y Equidad - Ciudades Habitables	Cultura y patrimonio urbanos
Marcos Urbanos	Normas urbanas y legislación
Vivienda Urbana y Servicios Básicos	Vivienda



El centro histórico de Quito, con un área de 375 hectáreas, es considerado el conjunto histórico mejor conservado de América Latina, e incluye edificaciones monumentales tanto de la época colonial como republicana. Si bien fue declarado patrimonio cultural de la humanidad por la UNESCO en 1978, sufrió un grave deterioro durante la segunda mitad del siglo XX, tanto en lo que respecta a la conservación de sus edificaciones como en su cantidad de habitantes (desde 1990 su población ha ido disminuyendo a una tasa del 2,5% anual). Para hacer frente a esta situación, durante las últimas décadas se han presentado y puesto en práctica una serie de planes para rehabilitar el centro histórico, tanto por iniciativa de los gobiernos nacional y local, como mediante el financiamiento de organizaciones internacionales. Entre las estrategias puestas en marcha, se incluye la regularización del comercio informal que había llegado a atestar calles y vías peatonales; esto permitió generar nuevos espacios públicos de encuentro. También se desarrollaron planes de vivienda solidaria, para evitar la erradicación de habitantes de menos recursos, y se invirtió en la restauración de edificaciones patrimoniales a través de planes estratégicos que involucraron a instituciones no gubernamentales y al sector privado. Si bien los resultados de las mejoras han sido evidentes, aún quedan muchos desafíos que enfrentar en este proceso de recuperación y revitalización del centro de la ciudad.



Ecología urbana y medio ambiente^I

H. Andrés Ramírez

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER), Universidad de los Andes

1. Introducción

En 1976 la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la Conferencia Hábitat I en Vancouver. A partir de esta, la comunidad internacional comenzó a reconocer la necesidad de repensar la sostenibilidad de los asentamientos humanos ante los nuevos desafíos que planteaba la acelerada urbanización, formal e informal, especialmente al mundo en desarrollo. En la declaración de Vancouver (1976) se hicieron llamados a conservar el ambiente, prevenir la contaminación y considerar la gestión de desastres. Sin embargo, faltaron precisiones sobre su aplicación en entornos urbanos. En 1996, la declaración de Hábitat II en Estambul, reafirmó los postulados de Vancouver y se amplió la temática con el fin de incorporar acciones de sostenibilidad urbana, pero aún sin incluir con suficiente claridad el grave problema del cambio climático y conceptos como la resiliencia urbana.

De acuerdo a los lineamientos de Naciones Unidas, en la conferencia Hábitat III en Quito 2016 se propuso el concepto de ‘resiliencia’ como tema central del desarrollo urbano a escala global, debido a los nuevos desafíos e impactos que el cambio climático – y su principal causa, la dependencia de combustibles fósiles – plantea a la humanidad durante este siglo. Con una mayoría de población urbana pronosticada para el 2050 en el mundo, las ciudades serán el espacio donde se concentrarán estos impactos. El concepto de resiliencia urbana permite visibilizar la forma en que los individuos, comunidades, territorios y la economía pueden hacer frente a los múltiples choques y tensiones naturales al entorno urbano, e identificar las posibles oportunidades para lograr sustentabilidad y desarrollo (ONU Hábitat, 2016c).

—I Colaboradores: Jessica Calvopiña, David Dávalos, Felipe Encinas, Jorge Gironás, David Jácome, Daniela Maldonado, Carolina G. Ojeda, Ricardo Pozo y Amelia Tapia.

A medida que crecen las aglomeraciones y dinámicas económicas urbanas, ellas generan mayores riesgos incidiendo sobre la resiliencia de una ciudad. Estos riesgos pueden ser naturales, tecnológicos, socioeconómicos, políticos y culturales, y afectan la resiliencia urbana en términos organizacionales, espaciales, físicos y funcionales. La resiliencia urbana se refiere no solo a riesgos y efectos inmediatos de ‘choques’ que se puedan dar en zonas específicas o afectadas, sino también a las consecuencias (muchas de ellas en cascada) e impactos profundos y duraderos en las comunidades, regiones y la economía (ONU Hábitat, 2016d).

Uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana (NAU) es el potencial de la planificación como promotor de un desarrollo urbano sostenible y resiliente. Por lo tanto, las estrategias de resiliencia surgen como una oportunidad para crear nuevos modelos de planeación territorial en concordancia con la realidad y el contexto local de América Latina y el Caribe (LAC), y también para generar y consolidar formas de urbanización más compactas, densas, sostenibles e incluyentes, que posibiliten una toma de decisiones que corrija a tiempo los desequilibrios sociales, económicos y ambientales.

Los procesos de planificación, y construcción de resiliencia y sostenibilidad urbana, requieren de la comprensión e instrumentalización de la ecología urbana, entendida como una disciplina emergente con un corpus teórico en formación; esta surge interrelacionando conceptos y teorías de la ecología tradicional, el urbanismo, la economía, antropología, geografía, ingeniería, sociología, historia y derecho. La ecología urbana estudia ecosistemas cuyos funcionamientos se mantienen en gran parte con aporte de energía externa; es decir, los centros urbanos son ecosistemas que dependen fuertemente de su entorno (Di Pace, 2004).

La ciudad, esa área y organización creada por el ser humano para optimizar su forma de ocupar el planeta, constituye un ecosistema urbano, tiene una estructura distintiva y límites; en ella coexisten componentes vivos y estructuras materiales que interactúan originando una serie de procesos ecosistémicos, como los flujos de energía y el intercambio de materiales entre sus componentes, y la participación en procesos biogeoquímicos (Di Pace, 2004).

La resiliencia urbana plantea una mejor calidad de los ecosistemas urbanos y, por tanto, de sus servicios ecosistémicos. Estos se definen como los beneficios, directos e indirectos, que los seres humanos obtienen de los ecosistemas para su bienestar, y que son de diferente tipo: de apoyo, aprovisionamiento, regulación y culturales. La provisión de servicios ecosistémicos en la ciudad depende en buena medida de los ecosistemas rurales que la mantienen; sin embargo,

también depende de la calidad y cantidad de infraestructura urbana verde y azul, es decir, de los parques, jardines, huertos urbanos, ríos, humedales y lagos, entre otros (Stochholm Resilience Center, 2013).

El proceso de urbanización tiene implícita una transformación de los ecosistemas, tanto de aquellos localizados al interior de las ciudades como los que reciben los efectos del ‘metabolismo urbano’ y de los procesos de expansión. Sin embargo, el urbanismo sostenible ofrece la oportunidad de contribuir a la reducción de los impactos humanos sobre los ecosistemas y aprovechar los beneficios de las aglomeraciones urbanas. Para esto debe optimizar los flujos metabólicos urbanos, particularmente asociados a la provisión y posterior tratamiento del agua, el transporte urbano, gestión de residuos sólidos, gestión y conectividad de infraestructuras verdes y azules, así como las llamadas tecnologías verdes en los procesos constructivos y de urbanización.

El urbanismo sostenible intenta reorientar tendencias económicas, sociales y físico espaciales, tales como el exponencial aumento de los niveles de producción y consumo que hoy predominan en nuestra sociedad (ONU Hábitat, 2016d). Las urbes representan el 65% del consumo mundial de energía y el 70% de las emisiones de carbono antropogénicas (IRENA, 2016). Todo lo anterior, junto con la demanda por agua, alimentos y materiales, hacen que las ciudades tengan una elevada huella ecológica.

El tamaño de las ciudades constituye un elemento diferenciador en los análisis en torno a la huella ecológica y sostenibilidad de las ciudades. La Declaración de Cuenca en 2015 plantea que, a partir de criterios como la compacidad, densidad y conectividad, las ciudades pequeñas e intermedias tienen mayor potencial de resiliencia, eficiencia y viabilidad económica que la metrópolis. De la misma forma, dicho potencial podría llevar a reducir la huella ecológica y la contribución al cambio climático (ONU Hábitat, 2015e).

En la Declaración de Toluca (2016a) se plantea la necesidad de implementar acciones de ecología urbana y urbanismo sostenible (por ejemplo, modificar patrones de consumo y producción hacia procesos más eficientes); también se plantea promover cambios en la gestión del suelo urbano, los residuos, el agua, saneamiento, calidad del aire, generación y aprovechamiento de energías limpias y renovables, generación de nuevas áreas verdes, infraestructura y vivienda sostenible, y la restauración de ecosistemas degradados. Finalmente, se hace un llamado a incrementar las acciones para elevar la resiliencia de las ciudades, prevenir y reducir la exposición al riesgo de personas ubicadas en asentamientos informales, permitiendo que la planificación del desarrollo

territorial íntegro, en sus componentes biofísicos, económicos y socio ambientales, acciones holísticas para prevenir condiciones de riesgo futuras y mitigar las presentes (ONU Hábitat, 2016b).

La resiliencia y sostenibilidad urbana planteada en Hábitat III, complementa la agenda a nivel de ecología y ambiente urbano que, de forma gradual, se había venido desarrollando desde las Conferencias Hábitat I y II, y sus propósitos se encuentran vigentes a pesar del reto que significa su gestión e implementación. En temas ambientales y de ecología urbana, la NAU agrega temas emergentes, como resiliencia, ecosistemas urbanos, infraestructura verde y todos aquellos derivados del cambio climático, pero no genera los mismos avances en cuanto a mecanismos de implementación o indicadores de seguimiento (Orr et al., 2016). De la misma forma, es necesario seguir avanzando en la concurrencia y mecanismos de articulación entre la NAU, el Acuerdo de París y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible².

A partir de lo anterior, este trabajo realiza un diagnóstico general sobre el marco de la ecología urbana y medio ambiente, haciendo énfasis en la gestión de riesgos, causas y efectos del cambio climático y metabolismo urbano. De la misma forma, se plantean cuatro desafíos y líneas de investigación a ser abordados desde una perspectiva LAC: (i) investigación incidente para mejorar la gobernanza ambiental en ciudades; (ii) planificación territorial resiliente; (iii) gestión de infraestructuras verdes/azules y de metabolismo urbano, y (iv) justicia ambiental y derecho a la ciudad.

2. Diagnóstico

Uno de los temas más relevantes en la gestión de la resiliencia y sostenibilidad urbanas es el manejo de riesgos. En el documento aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, 2015), se menciona que entre 2005 y 2015, más de 700 mil personas han perdido la vida, más de 1,4 millones han resultado heridas y alrededor de 23 millones han quedado sin hogar como consecuencia de los desastres. En general, más de 1.500 millones de personas se han visto perjudicadas por desastres en diversas formas. Las pérdidas económicas totales ascendieron a más de 1,3 billones de dólares y, entre 2008 y 2012, 144 millones de personas resultaron desplazadas por desastres.

—II— Situación enunciada por la Asociación de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI), en su respuesta al Borrador Cero de Quito (http://sams.iclei.org/fileadmin/user_upload/SAMS/Noticias/ICLEI_H3_ZeroDraftResponse_Espanhol.pdf).

Los desastres, muchos de los cuales se ven exacerbados por el cambio climático y están aumentando en frecuencia e intensidad, obstaculizan significativamente el tránsito hacia la sustentabilidad. La información existente indica que, en todos los países, el grado de exposición de las personas y bienes ha aumentado con más rapidez de lo que ha disminuido la vulnerabilidad (UNISDR, 2015).

La vulnerabilidad y por tanto el riesgo, no se distribuyen homogéneamente en el territorio ni en la población. Los hogares pobres tienden a ser menos resilientes que los de mayores ingresos. Estudios realizados en Haití, tras la tragedia de 2010, mostraron cómo los hogares ricos recuperaron más rápidamente su ‘forma de vida’, mientras que los hogares pobres quedaban mucho más dependientes de empleos temporales, redujeron su consumo e incluso difícilmente pudieron volver a mandar a sus niños a la escuela.

Análisis de riesgo recientes demuestran que en las grandes áreas metropolitanas, que comprenden 1,7 mil millones de personas (es decir casi el 25% de la población total del mundo y aproximadamente la mitad del PIB mundial), las posibilidades de inundación constituyen una amenaza a más personas que cualquier otro riesgo natural, afectando a 379 millones de habitantes urbanos, bastante por encima de los amenazados por terremotos y vientos fuertes, quienes estarían entre 283 y 157 millones respectivamente. De igual forma, la proporción de la población mundial que vive en áreas inundables se ha incrementado en 114%, mientras que la proporción que vive en costas expuestas a ciclones ha crecido en 192%, en los últimos 30 años (ONU Hábitat, 2016a).

La ocurrencia y distribución geográfica de los eventos meteorológicos extremos ha empezado a cambiar como consecuencia del cambio climático global. Durante las últimas décadas se ha podido constatar una alteración de los patrones de lluvias, la desaparición progresiva de los glaciares y la subida del nivel del mar. Los diferentes escenarios de cambio climático indican que estos fenómenos aumentarán en el futuro, amplificando los riesgos de desastres en toda la región (IPCC, 2014).

La vulnerabilidad de las ciudades frente a las amenazas del clima, las epidemias y la actividad geológica, depende tanto de factores externos como de la preparación para afrontarlas (por ejemplo, a través de estrategias como la Adaptación Basada en Ecosistemas, ABE). En general, los asentamientos precarios son particularmente vulnerables por su localización, deficiencia de infraestructura y servicios, y el perfil socioeconómico de sus habitantes.

Por otro lado, de acuerdo a ONU Hábitat (2016b), las principales emisiones de gases de efecto invernadero asociadas directamente al ámbito urbano en

LAC derivan de la quema de combustibles fósiles para el transporte (38%), la producción de electricidad (21%) y la industria (17%); si bien los mayores aportes mundiales de gases de efecto invernadero no provienen de la región, todas las acciones que permitan reducir la huella de carbono en LAC (México y Brasil componen aproximadamente el 50% de las emisiones regionales), tendrán consecuencias adicionales de alto impacto social en el corto plazo, por ejemplo en el mejoramiento de las condiciones de calidad del aire y, por ende, la salud pública. Aunque algunas ciudades ya cuentan con planes explícitos para mitigar y adaptarse al cambio climático, inventarios de gases de efecto invernadero, mapas de amenaza y vulnerabilidad, y también poseen programas de acción aprobados institucionalmente, el principal reto de las ciudades de la región sigue siendo avanzar en políticas, planes y acciones concretas para adaptar las ciudades al cambio climático, con un fuerte énfasis en la recuperación de sus ecosistemas.

El informe de ONU Hábitat (2012) considera que en LAC el crecimiento urbano expansivo, o *urban sprawl*, representa una seria amenaza para la supervivencia de los ecosistemas. En contraste, estrategias de ocupación compactas y densas constituyen modelos de crecimiento más sustentables. A nivel local, se reconoce que los entes a cargo del urbanismo, la planificación física y el transporte vienen aumentando su capacidad de influencia sobre la localización de viviendas, la demanda de movilidad, consumo de energía y la prevención de desastres. Sin embargo, la adopción de medidas ambiciosas a escala local es todavía incipiente y los procesos de gobernanza aún están en marcha y experimentando diferentes adaptaciones que permitirán una mejor gestión de la resiliencia urbana desde el ámbito local de acuerdo a las particularidades de cada ciudad (ONU Hábitat, 2012; 2016c).

El problema que enfrentan hoy las ciudades de LAC en relación con el crecimiento poblacional incide en la alteración de la calidad de vida de sus habitantes. A pesar del avance en los procesos de productividad, competitividad y eficiencia económica, se evidencia un panorama deprimido en cuanto a sustentabilidad, caracterizado por una baja cohesión social (representada por la escasa participación ciudadana en procesos de decisión y en la segregación socioespacial y exclusión de grandes grupos). Por otra parte, el crecimiento de la población también se asocia a fuerte consumo de recursos como agua potable y energía, alteración del uso del suelo y alta contaminación atmosférica, generación de residuos sólidos orgánicos e inorgánicos y aguas residuales.

Este fenómeno de transformación de las ciudades genera problemas vinculados con el crecimiento disperso, desordenado y de baja densidad característico de las ciudades LAC. El crecimiento de la suburbanización en la periferia expan-

didada se traduce en la invasión del paisaje natural, áreas agrícolas y de protección ambiental; el aumento de la mancha urbana incide en la elevación de los costos de provisión de servicios, calidad de vida de las personas y funcionamiento de los gobiernos locales.

En general, el diagnóstico general evidencia que las tareas a nivel de ecología y ambiente urbano siguen pendientes, por ejemplo, persistencia de la contaminación del agua superficial y subterránea, pérdida de calidad del aire, inadecuada gestión de áreas verdes y conservación de la biodiversidad, bajos indicadores de espacio público per cápita, aumento de la huella ecológica urbana, generación de gases de efecto invernadero (particularmente como producto de las emisiones del sector transporte), y dependencia de combustibles fósiles. Lo anterior, sumado a los retos en gestión de amenazas naturales, constituyen desafíos para mejorar la calidad ambiental, gobernanza y resiliencia urbana.

3. Desafíos de investigación desde la REDEUS_LAC

Se proponen cuatro retos y líneas de investigación en torno al eje Ecología Urbana y Medio Ambiente, que derivan de Hábitat III como desafíos para los próximos 20 años (2016-2036): (i) investigación incidente para mejorar la gobernanza ambiental en las ciudades (ii) planificación territorial resiliente; (iii) gestión de infraestructuras verdes/azules y del metabolismo urbano, y (iv) justicia ambiental y derecho a la ciudad.

3.1 INVESTIGACIÓN PARA MEJORAR LA GOBERNANZA AMBIENTAL EN LAS CIUDADES

Uno de los desafíos derivados de la NAU, es lograr que los procesos de investigación generen más y mejores insumos académicos para apoyar a los actores de las ciudades en la toma de decisiones sociales y ambientales. La academia tiene el reto de avanzar en la generación de líneas de investigación aplicada que aporten directamente a una mejor gobernanza ambiental en ciudades. Este desafío es complejo para el sector académico, los tomadores de decisiones, el sector privado y la ciudadanía.

Para el sector académico implica o bien generar esas nuevas líneas de investigación, o reorientar las que ya existen profundizando en su pertinencia, gestión e incidencia en aportar insumos que permitan manejar o solucionar conflictos y problemas urbanos reales. Para los tomadores de decisión, el desafío implica generar o fortalecer los espacios de trabajo y alianzas de largo plazo con el sector académico, instituciones privadas y la ciudadanía, permitiendo que la gestión urbana cuente con el aporte permanente de quienes generan

investigación aplicada. El sector privado puede diversificar sus opciones en torno a la investigación, ya sea financiándola, generando una institucionalidad propia para producirla, o promoviendo esquemas, modelos y alianzas innovadoras de trabajo colaborativo. Por su parte, la ciudadanía también realiza procesos de investigación que deben potenciarse adecuadamente para mejorar la gobernanza ambiental en las ciudades.

Existen problemas en los procesos de gobernanza – entendida como las opciones de gestión política de las ciudades – en aquellos casos en que la participación ciudadana es limitada y la legitimidad de las instituciones está en entredicho. Aunque la noción de gobernanza no se restringe a los problemas ambientales, los retos y propuestas se manifiestan en mayor proporción en este aspecto del desarrollo. El incremento del activismo social ciudadano en defensa de causas sociales y ambientales, es un resultado positivo. Sin embargo, es necesario intensificar la participación de los habitantes en decisiones que afecten directamente el ambiente, entorno urbano y su calidad de vida.

El documento de respuesta ICLEI (mayo, 2016) al Borrador Cero de la NAU, implica el reto de buscar mecanismos concretos para que los gobiernos nacionales adquieran compromisos reales para la acción. Por otro lado, en cuanto a acciones por el clima local, regional y nacional, es preciso investigar si es posible aumentar los esfuerzos institucionales por mejorar las capacidades y recursos de los gobiernos municipales, responsables de la toma de decisiones sobre resiliencia urbana, que refuercen su autonomía.

3.2 PLANIFICACIÓN TERRITORIAL RESILIENTE

El ordenamiento territorial es una de las principales oportunidades de adaptar las ciudades al cambio climático y mejorar los procesos de resiliencia. Las ciudades de la región necesitan profundizar la búsqueda de soluciones de largo plazo desde la planificación territorial; esto requiere construir insumos, producto de investigación aplicada, que permitan entender y transformar las peculiaridades regionales en búsqueda de mayor sostenibilidad. La promoción de investigación aplicada en torno a la planificación territorial, debería constituir uno de los escenarios de concurrencia entre la academia, tomadores de decisiones, empresa privada y sectores organizados de la sociedad civil, para aportar a la resiliencia y sostenibilidad urbana.

En forma adicional a los temas de investigación en el ámbito urbano, también es necesario abordar las relaciones, sinergias y complementariedad territorial de las ciudades con su ámbito rural y regional. La búsqueda de resiliencia de

áreas rurales y de procesos territoriales que permitan configurar relaciones regionales equilibradas y concurrentes, no es ajena a la búsqueda de resiliencia y sostenibilidad urbana; por el contrario, constituyen la otra cara de una misma moneda y de ahí su relevancia en la investigación sobre planificación territorial.

Es necesario generar evaluaciones de impacto para identificar el aporte a los procesos de sostenibilidad urbana y calidad ambiental, asociados a los procesos de estructuración, aplicación y seguimiento de normas urbanísticas, incentivos de mercado e instrumentos de planificación, gestión y financiación en ciudades. El desarrollo urbano orientado a decisiones de ordenamiento territorial, debe incorporar resultados de investigación que permitan optimizar la aplicación de instrumentos de gestión del suelo para aumentar la resiliencia territorial.

Los modelos de crecimiento de ciudades en la región y su articulación a escala territorial metropolitana, demandan resultados de investigación que permitan desarrollar herramientas para evaluar el comportamiento del sistema procurando sustentabilidad en los procesos de expansión planificados. Estas herramientas deben contemplar, por ejemplo, una forma de movilidad urbana apropiada y privilegiar, a mediano plazo, el uso de transporte público masivo. También se debe establecer una complementariedad con el uso de suelo y una interacción con los subsistemas ecológicos, para reducir en forma paulatina la segregación socioespacial.

Así, una tarea pendiente para alcanzar ciudades más seguras y amigables, es avanzar hacia ciudades resilientes a través de procesos de transformación territorial que incorporen mecanismos de adaptación a los impactos generados por el cambio climático y sus eventos extremos; esto tiene como requisito subyacente un proceso de investigación aplicada en planificación territorial, sustentabilidad y ecología urbana.

3.3 GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS VERDES/AZULES Y DEL METABOLISMO URBANO

La gestión de servicios ecosistémicos y la calidad ambiental urbana constituyen uno de los retos más relevantes para las ciudades que buscan la sostenibilidad. El deterioro urbano producido por la contaminación y la pérdida de espacio público, ríos y áreas verdes condiciona el bienestar y la salud de sus habitantes. Los desafíos se enmarcan en comprender y transformar los factores que han propiciado el deterioro actual, a partir de un enfoque integral que permita evidenciar sus condicionantes sociales, económicas, ambientales y normativas.

El diseño de infraestructuras verdes y azules, para complementar las infraestructuras grises y las 'infraestructuras sociales', constituye un desafío

para aumentar la biodiversidad urbana y generar áreas que proporcionen servicios ecosistémicos. La investigación aplicada puede contribuir al desarrollo de metodologías e instrumentos para que los procesos de diseño, construcción y mantención de infraestructuras verdes y azules logren sinergias entre el paisajismo, la restauración ecológica y el diseño urbano, permitiendo un mayor número de proyectos urbanos en ciudades de la región. La búsqueda de eficiencia y sostenibilidad del metabolismo urbano es un campo de investigación que puede aportar a reducir la huella ecológica de las ciudades y al mejoramiento de la salud pública. En este contexto, tienen particular relevancia el reciclaje de residuos, optimización del recurso hídrico, eficiencia energética, gestión de la calidad del aire y gestión del transporte.

3.4 JUSTICIA AMBIENTAL Y DERECHO A LA CIUDAD

Es un hecho que buena parte de las ciudades de LAC siguen presentando alta segregación socioespacial. Además, los efectos del cambio climático no se distribuyen homogéneamente en el territorio. Así, nuevas formas de segregación, esta vez desde la variable climática, hacen que los más expuestos a los efectos del cambio del clima sean quienes asumen todo el costo social de la mala calidad ambiental, es decir, los sectores de mayor vulnerabilidad social. Por esto es necesario estudiar las condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que han dado lugar a lo anterior a fin de, eventualmente, revertir estas situaciones hacia una equidad ambiental urbana.

El deterioro del espacio público transforma las condiciones de heterogeneidad urbana, fruto de procesos pasados cuyas huellas son siempre evidentes en el paisaje (Lefebvre, 2009). En ciudades como Ciudad de México y Río de Janeiro, algunos grupos sociales utilizan la percepción del delito para segregar socialmente. Así, las grandes autopistas, la altura de las edificaciones o la expansión periférica residencial, fragmentan el espacio público y el paisaje. En este escenario, se visualiza la oportunidad de recuperar ese tipo de territorios incorporando plazas, parques, corredores verdes y espacios públicos que guarden el sello de la historia local democratizando el espacio habitado.

De la misma forma, la construcción histórica de las ciudades ha generado desigualdades y accesos diferenciados a los potenciales beneficios de los procesos de urbanización: servicios públicos, acceso a empleo, oferta de vivienda digna, calidad ambiental, espacio público efectivo, entre otros. La posibilidad de acceder a estos beneficios y servicios, y el ejercicio en libertad de los derechos, ha sido llamado derecho a la ciudad (Lefebvre, 2009). El concepto

abre nuevas oportunidades de investigación aplicada para comprender si las diferentes ciudades de la región están generando condiciones ambientales que facilitan o retrasan este derecho a sus habitantes.

4. Propuestas

Las propuestas a continuación configuran líneas de investigación para abordar los desafíos planteados, a fin de aportar al desarrollo de la NAU. Sería deseable construir hoja de ruta que permita identificar subactividades, actores responsables, estrategias específicas y plazos para lograr estas propuestas.

4.1 INVESTIGACIÓN INCIDENTE PARA MEJORAR LA GOBERNANZA AMBIENTAL EN LAS CIUDADES

- Elevar el nivel de incidencia social y política de la investigación, para que sea aplicada, pertinente, oportuna, crítica y propositiva, de tal forma que realmente constituya un apoyo a la toma de decisiones sobre sustentabilidad urbana.
- Crear o articular sistemas de información, bases de datos robustas y medios de divulgación sobre investigación urbana y ambiental en ciudades de la región, identificando a las universidades, centros de investigación y *think tanks* que estén incidiendo (o tengan potencial de hacerlo) en política pública y desarrollo urbano. Crear redes de investigación debe seguir siendo una prioridad.
- Diseñar, poner en práctica y evaluar alternativas de gobernanza ambiental urbana multinivel, donde pequeñas experiencias pueden generar casos y metodologías replicables a diferentes escalas y ciudades en LAC.
- Profundizar el entendimiento de las propuestas, instancias y modos de participación que vienen enunciando los movimientos sociales en su rol de defensa del ambiente y la justicia ambiental, y proponer engranajes adecuados para mejorar la gobernanza.
- Innovar académicamente en la generación de esquemas de investigación conjunta con actores privados, estatales y ciudadanos.
- Generar indicadores de seguimiento para los compromisos derivados de la NAU.

4.2 PLANIFICACIÓN TERRITORIAL RESILIENTE

- Identificar y sistematizar el desarrollo de estrategias exitosas/fallidas de resiliencia y planificación territorial a diferentes escalas, tanto al interior de las ciudades como en su entorno: barrios, comunas, nuevos territorios intraurbanos, ecorregiones y áreas metropolitanas, entre otros.
- Incrementar los estudios en torno al impacto de formular e implementar instrumentos de planeación, gestión y financiación en ciudades de LAC.
- A su vez, identificar las particularidades que distinguen a las ciudades grandes, intermedias y pequeñas, y avanzar hacia análisis territoriales que involucren varias ciudades en el marco de sus entornos regionales o metropolitanos.
- Estudiar si los instrumentos de gestión del suelo en LAC se están aplicando en proyectos urbanos y si están permitiendo aumentar la sostenibilidad y la resiliencia de sus ciudades. En este aspecto, es importante comprender cómo está funcionando el financiamiento urbano y la aplicación de normas urbanísticas, y poner en marcha la evaluación del impacto de instrumentos por ciudad o país.
- Promover investigación aplicada que incluya la sostenibilidad de los ámbitos territoriales rurales y regionales a partir de su relación sinérgica con las ciudades.
- Entender cómo está operando la planificación territorial del riesgo.

4.3 GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS VERDES/AZULES Y DEL METABOLISMO URBANO

- Generar estrategias de investigación/acción para la conservación o restauración de ecosistemas urbanos e infraestructuras verdes y azules. Esto incluye la valoración de servicios ecosistémicos tanto al interior de las áreas urbanas como en sus entornos rurales y regionales.
- Entender el funcionamiento y potencial de los instrumentos de gestión del suelo para financiar el restablecimiento de infraestructuras verdes y azules en ciudades y en las áreas metropolitanas.
- Evaluar las condiciones que facilitarían la implementación de procesos de biomímesis³ en las ciudades o algunos sectores de ellas.
- Analizar los mecanismos, estrategias e instrumentos más eficaces para reducir la huella ecológica urbana.
- Reconocer procesos incluyentes de innovación social y modelos eficientes de gestión y financiación para habilitar áreas importantes al interior de infraestructuras verdes y azules como espacio público.

—III Es una aproximación innovadora que busca soluciones sostenibles a desafíos humanos mediante procesos de imitación de patrones y estrategias de la naturaleza. Tiene como objetivo recrear procesos, políticas y acciones que permitan una mayor adaptación a los ciclos de la naturaleza.

- Encontrar vínculos específicos entre la calidad ambiental y la salud pública en ciudades de la región.

4.4 JUSTICIA AMBIENTAL Y DERECHO A LA CIUDAD

- Estudiar las condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que han permitido la generación de conflictos de injusticia ambiental o segregación socio espacial debido a variables climáticas.
- Generar líneas de investigación desde la teoría de conflictos socioambientales, que permitan evidenciar qué obstáculos, intereses económicos y sociales agudizan o revierten tendencias en términos de sustentabilidad urbana.
- Realizar estudios de valoración económica sobre casos que involucren daños ambientales que tengan una repercusión directa en las poblaciones afectadas al interior de ciudades de LAC.
- Sistematizar un registro de experiencias exitosas donde procesos específicos de injusticia ambiental hayan sido revertidos, a fin de constituir estudios de caso.
- Sistematizar y generar evidencia académica desde el enfoque del derecho a la ciudad, sobre casos donde se afecte el acceso a servicios ecosistémicos, la posibilidad de un ambiente sano y la calidad ambiental en ciudades de LAC.

Vivienda urbana y servicios básicos^I

Rodrigo Mora

Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Escuela de Arquitectura, Universidad Diego Portales

Camilo Arriagada

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile

Geraldine Herrmann

Escuela de Arquitectura, Universidad Diego Portales

Jorge Inzulza

Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile

Alexandre Carbonnel

Escuela de Arquitectura, Universidad de Santiago

1. Introducción

Hablar de vivienda, en un contexto de mejoramiento de las políticas habitacionales, significa hablar de vivienda adecuada; es decir, una que requiere atender las dimensiones de seguridad en la tenencia, disponibilidad de servicios, materialidad, instalación, infraestructura, asequibilidad, habitabilidad y adecuación de la solución al contexto cultural, urbano y socioeconómico (ONU, 2012; CEPAL, 1995; 2002). Algunas de estas dimensiones, como materialidad, habitabilidad o tamaño, tienen que ver directamente con las características de la solución. Sin embargo, aspectos como la disponibilidad de servicios o la infraestructura que rodea a la vivienda están definidos por la planificación urbana y no necesariamente por sus características propias. Entonces, hablar de políticas habitacionales es también hablar de políticas de equipamiento a nivel de conjunto y estándares de equidad urbana, pues para efectos prácticos una vivienda adecuada debe al menos estar bien localizada y contar con buena infraestructura y servicios (CCHC, 2013).

Desde este punto de vista, un primer obstáculo al principio de vivienda adecuada es la disociación entre políticas habitacionales y planificación urbana. Por ejemplo, en el caso chileno el organismo encargado de la política habitacional y urbana es el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), y este ha favorecido históricamente la primera en desmedro de la segunda, que ha

—I Colaboradores: Sandra Cortés, Renato D'Alençon, Matías Garretón y Ricardo Hurtubia.

estado en manos de los gobiernos regionales y locales. Un segundo obstáculo se relaciona con las altas tasas de informalidad de América Latina y el Caribe (LAC). Muchos pobladores, como migrantes e indigentes, están excluidos social y económicamente del resto de la sociedad, viéndose forzados a localizarse en zonas donde no existen condiciones adecuadas para el asentamiento humano. Es usual que la población más vulnerable ocupe de manera informal lugares ambientalmente degradados, pero con buena accesibilidad urbana como bordes de carreteras, ríos o quebradas. Prefieren así vivir situaciones de riesgo e informalidad a cambio de acceder a las oportunidades laborales que conlleva vivir en la ciudad. Se calcula que casi un cuarto de la población de LAC habita en viviendas marginales, muchas de las cuales carecen de conexión a las redes de agua potable o alcantarillado; además, tienen nula seguridad de tenencia – por lo que pueden ser desalojados en cualquier minuto – y un porcentaje importante son niños (Katzman, 2011; CEPAL, 1995). Finalmente, los habitantes de asentamientos informales pagan frecuentemente un elevado costo por vivir en estos lugares (MINVU/CELADE, 1998; Jáuregui, 2003; Brain et al., 2010; CIS Techo para Chile, 2007; 2016; Arriagada, 2003a y 2003b).

La escasa integración de la vivienda económica en la planificación urbana y la ocupación ilegal de tierras, han impulsado la especulación de suelos (Sabatini y Brain, 2008; López et al., 2015), tanto al interior como al exterior de las ciudades. Por otra parte, las restringidas capacidades del Estado en materia de gestión de suelo y construcción de vivienda en varios países latinoamericanos, ha dificultado su acción para hacer frente al encarecimiento artificial de sitios bien ubicados para la construcción de viviendas sociales. Como consecuencia de lo anterior, ha disminuido la capacidad de conducción del problema habitacional por parte del Estado, al tiempo que la vivienda económica es crecientemente expulsada de las grandes ciudades (Arriagada y Simioni, 2001; Gobierno Regional Metropolitano, 2017; Cortínez y Arriagada, 2010, MIDESOL, 2016).

El tercer gran obstáculo para la provisión de vivienda adecuada se relaciona con el deterioro del parque habitacional existente. Aquí se deben diferenciar los grandes conjuntos de vivienda económica localizados en las periferias durante los últimos 25 años, y las poblaciones de desarrollo progresivo en zonas pericentrales que concentraron las invasiones de los años 60 y 70. En el primer caso, destacan conjuntos residenciales de reciente construcción donde la obsolescencia prematura y deterioro patrimonial se relaciona con la entrega masiva de viviendas de superficie mínima en áreas uniformemente pobres, con la consiguiente desvalorización y degradación de estas. Este es el caso de varios

conjuntos habitacionales levantados en Chile en la década de los 90 y millones de viviendas en la periferia de Ciudad de México, durante el gobierno de Fox. En el segundo caso se trata de viviendas con materialidad en mal estado o saneamiento insuficiente, pero bien localizadas en la ciudad. Estas surgieron del proceso combinado de migración rural/urbana e industrialización, promovido por el modelo de desarrollo de sustitución de importaciones, pero la carencia de vivienda se ha mantenido o agravado por la insuficiente oferta de fondos y programas de mejoramiento habitacional (Álvarez, 2003; Rodríguez y Sugranyes, 2004). Estudios sobre Brasil y México (Arriagada, 2005) y para Chile (MINVU, 2002), han mostrado un aumento del déficit habitacional en las grandes urbes debido al alza en el número de familias allegadas dependientes que ocupan este tipo de viviendas; esto es, familias que habitan viviendas con materialidad deficitaria y en condición de hacinamiento.

2. Diagnóstico

Para realizar un diagnóstico de la situación de la vivienda en LAC pre Hábitat III y esbozar los desafíos regionales, es necesario analizar el contexto de la conferencia Hábitat II realizada en 1996 en Estambul, identificar las tareas cumplidas y no cumplidas en este encuentro y, finalmente, trazar el camino a seguir en los próximos veinte años (CEPAL, 1995).

En 1996, la región se caracterizaba por ser la más urbanizada del planeta, con altos niveles de desigualdad y de segregación socioeconómica. Políticamente, la mayoría de los países había recuperado la democracia y las políticas públicas habían comenzado a recobrar el ímpetu perdido en la década anterior (CEPAL, 1995). Las políticas habitacionales y urbanas comenzaban a tener un nuevo protagonismo. A partir de la segunda mitad de los 90 creció el gasto en vivienda social en los países de la región (Szalachman y Collinao, 2010) y esto se tradujo en una reducción de los hogares demandantes de vivienda – que pasaron del 8% en 1995 al 6% en 2009 – y los hogares en situación de hacinamiento, que pasaron del 12% al 8.8% en el mismo período (Rojas, 2016). Sin embargo, estas mejoras no lograron disminuir las diferencias intrarregionales, pues mientras países tradicionalmente más activos en política habitacional – como Chile, México y Brasil – ampliaron sus instrumentos para el financiamiento de la vivienda e incrementaron su producción cuantitativa, Paraguay, Bolivia y la mayoría de los países de Centro América mantuvieron sus políticas habitacionales e institucionalidad subdesarrolladas, y exhibieron altas tasas de población rural en condición de pobreza (CEPAL, 1995). En general, tanto las políticas habitacionales focalizadas hacia

sectores pobres heredadas del diseño de programas de los años 80, como los esquemas subsidiarios de cofinanciamiento público/privado, dominaron la oferta de programa en esta década. Se trataba de enfoques orientados a la producción de viviendas y no a ver esta producción como parte de un enfoque de gestión y desarrollo de barrios (CEPAL, 2015a; Arriagada, 2005; 2013).

Con respecto al acceso a agua potable y alcantarillado, la región aumentó sostenidamente sus índices de cobertura a partir de los 90 (WHO-UNICEF, 2014), llegando a un 94% de acceso al agua potable en 2012 (desde un 85% en 1990) y a un 82% en el caso del alcantarillado (desde un 67% en 1990). Sin embargo, esto no ocurrió en las grandes urbes del continente como San Pablo y Ciudad de México, donde el déficit de saneamiento aumentó a la par del déficit habitacional debido al incremento sostenido de los precios del suelo. En buena parte, esto ocurrió porque existía una sobreocupación de las redes existentes por generaciones sucesivas de hogares y familias que compartían lotes en barrios donde hubo un incremento sostenido en los precios del suelo (Arriagada, 2005).

Hasta la década pasada, Chile era un caso excepcional en términos de reducción del déficit habitacional, ya que bajó de 772.000 a 543.000 viviendas entre 1990 y 2002, disminuyendo en casi 62% los requerimientos de viviendas por cada mil habitantes (MINVU, 2006). No obstante, el déficit se redujo principalmente a costa de crecimiento en extensión, generando graves problemas de segregación urbana y desigualdad en el acceso a equipamientos y servicios (Poduje, 2006; Ferrando, 2008; Rodríguez y Sugranyes, 2004). Este patrón se repite en otras capitales de LAC, donde las grandes ciudades generan nuevos subcentros alejados de los centros tradicionales, proceso potenciado por la modernización de la infraestructura vial, como las autopistas urbanas (Greene y Mora, 2005; Mansilla, 2011).

En varios países las políticas habitacionales han comenzado a incentivar la recuperación de barrios vulnerables, buscando mitigar las desigualdades urbanas existentes. Por ejemplo, el programa Quiero Mi Barrio implementado en 2007 en Chile, buscó mejorar el espacio público de doscientos barrios vulnerables mediante programas participativos de mejora del espacio público, mientras que el programa Favela Barrio, implementado en Río de Janeiro a partir de 1996, buscó integrar las favelas a la ciudad moderna mediante proyectos de infraestructura vial y equipamiento urbano.

En 1998 ocurre la primera crisis macroeconómica regional, la llamada crisis mexicana, que aminoró la rapidez del proceso de superación de pobreza y reducción del déficit habitacional (CEPAL, 2015a; Kessler, 2014), motivando ajustes

en la magnitud de la producción de viviendas en varios países de la región. En paralelo a los efectos de esta crisis, las políticas de vivienda debieron hacer frente a cambios demográficos más estructurales. La acelerada formación de hogares, propia del abultamiento de las edades intermedias que ocurre en varios países de la región (CEPAL, 2008; MINVU, 2008), comenzó a generar (y sigue generando) cambios en la demanda habitacional. En países como Chile, con una transición demográfica más avanzada (igual que Uruguay y Argentina), se observa una demanda creciente por soluciones habitacionales más pequeñas y centrales, destinadas a personas solas, parejas sin hijos o personas de la tercera edad (De Mattos et al., 2014). La tipología departamento gana fuerza en algunas de las principales ciudades de LAC desde mediados de los 90, superando a la casa con patio. En el caso de Chile, por ejemplo, el censo de 2002 mostró que sólo el 12% de las viviendas correspondía a departamentos, mientras que estudios realizados por el MINVU en 2016 mostraban que esta tipología había subido al 20,5% del total de viviendas (Observatorio Habitacional, 2016). Se combinan así procesos de densificación de los centros históricos con procesos de aburguesamiento de estos y pérdida del patrimonio urbano y habitacional; esto abre el debate académico en torno a la apropiación privada de las plusvalías generadas por obras públicas y la expulsión de residentes pobres de áreas centrales (Hidalgo, 2010; SECPLAN-IMS, 2015; MINVU, 2007; Contreras, 2011a; Sahady y Gallardo, 2004; López et al., 2015). Así, el proceso de gentrificación pasa a ser un tema emergente en la agenda académica de LAC (Janoschka et al., 2014; López et al., 2014), SECPLAN-IMS, 2015), con características que lo distinguen de conceptualizaciones que provienen del hemisferio norte (Inzulza, 2016) y que ha permeado progresivamente el discurso de la política habitacional.

La creciente congestión y el surgimiento de hogares más pequeños, producto de los cambios demográficos y culturales mencionados, se suman a un cambio cultural global que valora la vida urbana y las amenidades que esta conlleva. Esto estimula el desarrollo de procesos de renovación urbana en varias ciudades de la región (por ejemplo, Santiago 1992; Quito 1996; San Pablo 2001, Cartagena y Valparaíso 2006, Coquimbo 2016). Un caso paradigmático es el centro de Santiago, que después de perder población por más de cuatro décadas, pasó a ser la comuna de mayor crecimiento entre 2002 y 2012, fruto del Plan de Repoblamiento implementado a partir de los 90.

Los distintos esquemas y la evaluación de varios de estos proyectos han sido documentados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), destacando la puesta en valor de espacios públicos, formalización del comercio y rehabilitación

de viviendas. En países como Chile, este tipo de programas ha logrado reactivar la edificación en lugares centrales, que estuvo detenida por largas décadas (SECPLAN-IMS, 2015), pero afectando negativamente la imagen urbana de barrios tradicionales y patrimoniales de amplios sectores urbanos.

Durante la década pasada, la región ha visto ganar peso al sector privado en su capacidad de estructurar alianzas con el sector público alrededor de megaproyectos urbanos, tales como grandes urbanizaciones y mega obras de infraestructuras (como carreteras urbanas o suburbanas). Las ciudades de LAC siguen expandiéndose en baja densidad, generando una nueva tipología habitacional: los barrios cerrados, espacio de residencia de grupos más acomodados y medios, que desean una forma de vida más suburbana (Cáceres y Sabatini, 2004), aunque pagando muchas veces un costo significativo en calidad de vida (Cáceres, 2015). Tipológicamente, estos desarrollos han tendido a conformarse tanto como grandes urbanizaciones – aisladas de la ciudad y conectadas mediante autopistas – o bien como condominios de pequeña y mediana escala situados en espacios periféricos próximos a grupos bajos y medios, generando unas suertes de islas de riqueza en medio de sectores pobres (Coy y Pöhler, 2002). En ambos casos, el espacio metropolitano queda altamente reglamentado y restringido, siendo común la presencia de guardias, rejas y sistemas de control (Roitman, 2013; Borsdorf e Hidalgo, 2005; Borsdorf et al., 2016; Hidalgo, 2010; Ruiz Tagle, 2016).

El nuevo siglo trae consigo una mayor preocupación por el medioambiente, cuestión que permea las políticas habitacionales y urbanas de la región. Impulsadas por la existencia recurrente de fenómenos naturales anormales, se ponen en marcha diversas estructuras de gobernanza, planes y reglamentos para mitigar los efectos de desastres naturales en ciudades (Andrade et al., 2010; Villagra et al., 2016; 2017). Varios gobiernos de la región comienzan a acuñar conceptos como resiliencia en sus políticas urbanas, buscando generar planes preventivos para la ocurrencia de desastres.

Ligada a una mayor conciencia por el tema medioambiental, se desarrolla una nueva visión de la movilidad. A diferencia de la idea tradicional del transporte, que pone énfasis en el traslado de personas y bienes, el concepto de movilidad pone el acento en la experiencia de desplazarse por la ciudad y en la inclusión de diversos modos de transporte (EC, 2007; Herce, 2009). Así, el derecho a moverse por la ciudad por parte de ciclistas y peatones, la necesidad de alcanzar mayor equidad en la distribución del espacio urbano y de conseguir un mayor rol del transporte público, entran de lleno en la agenda urbana latinoamericana.

Varios países también implementan sistemas de gobernanza que incluyen la participación ciudadana y la coordinación intersectorial de los diferentes organismos encargados de la administración urbana. Esto impone un enorme desafío, por cuanto significa compatibilizar los anhelos de los habitantes con el de los cuerpos técnicos encargados de la administración de las ciudades (Tohá, 2015).

También aparecen nuevas temáticas en la agenda urbana en la última década. Los asuntos de género y seguridad ciudadana comienzan a formar parte de la esfera de preocupaciones urbanas, impregnando temáticas como la movilidad y haciendo más relevante una demanda más comprehensiva, por una ciudad más justa e inclusiva. Los problemas de seguridad son especialmente relevantes en países con grandes áreas metropolitanas y alto nivel de inseguridad, como Brasil, donde se re registraron 59.000 homicidios en 2015 (IPEA-FBSP, 2017).

En 2008 se produce una nueva crisis, la llamada crisis *subprime*, esta vez en países desarrollados. Esta, la mayor crisis financiera de los últimos 70 años, generó una fuerte disminución del crecimiento económico de los países y un aumento del déficit cuantitativo de viviendas, incluso en países con alto gasto social en vivienda como Chile (MIDESOL, 2016). En paralelo, se constató una disminución del tamaño promedio de las viviendas sociales en varios países latinoamericanos (Sánchez, 2012), cuestión agravada por el hecho que estas se construyen en terrenos cada vez más alejados de los centros de empleo de quienes las habitan (Mc Tarnaghan et al., 2016; Brain y Sabatini, 2006). Un ejemplo ya citado es el de México, donde el gobierno de Fox dejó más de un millón de viviendas desocupadas en la periferia de ciudades por su deficiente conectividad y lejanía con las áreas de empleo (Arriagada, 2013).

3. Desafíos

Las principales líneas de investigación que deberían ser implementadas en los próximos 20 años en LAC deberían estar relacionadas con los desafíos regionales más importantes en materia urbana. Aquí se plantea la necesidad de priorizar seis áreas:

3.1 CAMBIOS EN LOS ECOSISTEMAS URBANOS COMO CONSECUENCIA DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Al entender a la ciudad como un ecosistema (metabolismo urbano, ecología urbana), se hace patente la necesidad de realizar investigaciones que permitan comprender las dinámicas sociales, ambientales y económicas, relacionadas con nuestra manera de producir, distribuir y consumir energía, información y

materia. Aunque en el contexto regional varios estudios han puesto el énfasis en la medición de la calidad ambiental y social a nivel urbano (Escobedo et al., 2006; Escobar, 2006; Romero et al., 2010; Reyes y Figueroa, 2010; Celimín, 2012), aún existe un déficit de investigación en estas materias. Por ejemplo, es preciso entender los efectos que tienen los programas de relocalización derivados de fenómenos naturales en las comunidades (Mc Tarnaghan et al., 2016). Asimismo, es necesario lograr que la información derivada de estudios sobre los efectos del cambio climático en ciudades de LAC sea usada en planes de acción integrales que puedan implementarse en estas. Lo urgente del asunto debiera hacer que la labor de la academia no sólo considere la investigación en cuestiones de acondicionamiento, confort térmico y eficiencia energética al interior de las viviendas, sino también las recomendaciones de política urbana y de construcción de infraestructura para garantizar la sostenibilidad. Se debiera promover un enfoque de planificación integral e interdisciplinaria, que comprenda y analice la resiliencia desde un ámbito no solo físico, sino también ambiental y social (Villagra et al., 2016; 2017).

3.2 PROCESOS DE REGENERACIÓN URBANA

Hay múltiples áreas potenciales de investigación, con resultados al interior de cada país, que se prestan para estudios comparativos a nivel de la región: desde los efectos de la densificación sobre los precios del suelo, pasando por la calidad de los espacios públicos (López et al., 2015; SECPLAN-IMS, 2015) y la calidad de vida de las personas (MINVU, 2015), hasta los cambios culturales y de consumo que ha traído el retorno a las áreas centrales (Greene et al., 2011; Contreras, 2011b; SECPLAN-IMS, 2015). Acá se debería poner especial atención a la llegada masiva de inmigrantes internacionales a zonas centrales de grandes ciudades (Arriagada, 2014; 2016) y al estudio de procesos de renovación emergentes en ciudades intermedias, muchas de las cuales muestran mayor dinamismo que las áreas metropolitanas. Aunque este tipo de ciudades ya habían sido destacadas como piezas clave para el desarrollo de los países de la región en la segunda mitad de los 90 (Jordán y Simioni, 1998), la investigación académica se ha concentrado en las áreas metropolitanas. Entender la dinámica urbana de ciudades intermedias, debiera servir para definir políticas y acciones concretas sobre ellas por parte de los Estados (Inzulza, 2014). Asimismo, se debería estudiar instrumentos poco explorados en el contexto de LAC, como el arriendo, donde sólo 20% de las propiedades es alquilada, en comparación con países desarrollados donde esta cifra es cercana al 33% (Blanco et al., 2014). Estas políticas pueden

ser de utilidad en sectores centrales y pericentrales relativamente ignorados en la investigación académica (Peppercorn y Taffin, 2013).

3.3 DINÁMICAS DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD EMERGENTES

El impacto de la mejoría de los sistemas de transporte público (desde líneas de metro hasta BRT), o sistemas de movilidad activa (por ejemplo, sistemas de bicicletas públicas), no ha sido bien dimensionado en la región; esto ha facilitado la continuidad de políticas de inversión que favorecen al automóvil. Aunque existe evidencia internacional del impacto de modos más sustentables que el auto en la salud, actividad física y movilidad de las personas (Carrigan et al., 2013), es menos claro el efecto de este tipo de sistemas en la vitalidad urbana de las ciudades y en el desarrollo comercial de los barrios. De igual forma, debieran evaluarse los efectos que están teniendo las políticas de construcción de autopistas urbanas (ITDP-EMBARQ, 2012) y subvención al uso del automóvil, a fin de identificar quiénes se están beneficiando realmente de esas infraestructuras.

3.4 DESIGUALDAD EN EL ACCESO A EQUIPAMIENTO Y EQUIDAD URBANA

Las ciudades de la región se caracterizan por una alta desigualdad social, que se manifiesta en una acumulación de bienes, inversión y servicios urbanos en áreas específicas de ellas. Por ejemplo, estudios realizados por Fuentes et al. (2017) para el caso de Santiago, muestran que la zona centro/oriente acumuló el 40% de las autorizaciones de edificación y el 68% de las construcciones levantadas en la Región Metropolitana en el período 2000-2012. Se requiere definir estándares habitacionales y urbanos que consideren el contexto de cada país (y de las diferentes regiones de cada uno), y que tengan en consideración criterios de sustentabilidad ambiental que disminuyan los costos de construcción y operación de viviendas y barrios (Mc Tarnaghan et al., 2016; Gobierno Metropolitano de Santiago, 2017).

3.5 HACINAMIENTO Y AUTOCONSTRUCCIÓN

Interesa abordar el análisis de las barreras que están limitando o favoreciendo tanto la auto-construcción (Mc Tarnaghan et al., 2016), como el acceso a ayuda estatal para mejorar las viviendas de hogares en situación de hacinamiento. Asimismo, se debieran estudiar nuevas formas de gestión que garanticen la sostenibilidad económica de las viviendas sociales en régimen de copropiedad, cuando las comunidades no tienen la capacidad de gestionar bienes comunes

y carecen de herramientas para mejorar su entorno. En una línea similar, es preciso investigar mecanismos normativos que permitan a las personas mejorar su hábitat para lograr soluciones ajustadas a sus propias necesidades y sostenibles económicamente (Bouillon, 2012). Esto es especialmente importante en el caso de LAC, donde estudios indican que entre 30 y 60% del parque habitacional ha sido construido en forma incremental por los hogares más pobres (Rojas, 2016).

3.6 MECANISMOS DE APOYO PARA INTEGRARSE A PLANES DE REGENERACIÓN DE BARRIOS

Parece importante investigar e identificar los mecanismos necesarios para que los habitantes de las zonas más vulnerables de las ciudades y sus municipios, puedan sumarse a planes maestros de regeneración integral de barrios, donde se apunte a la resolución de problemas urbanos, habitacionales y sociales. En este sentido, es necesario incorporar el conocimiento de los movimientos sociales, asociaciones vecinales y cooperativas para la vivienda, y el trabajo de organizaciones no gubernamentales (ONG), en la construcción de políticas habitacionales y urbanas de regeneración.

4. Propuestas

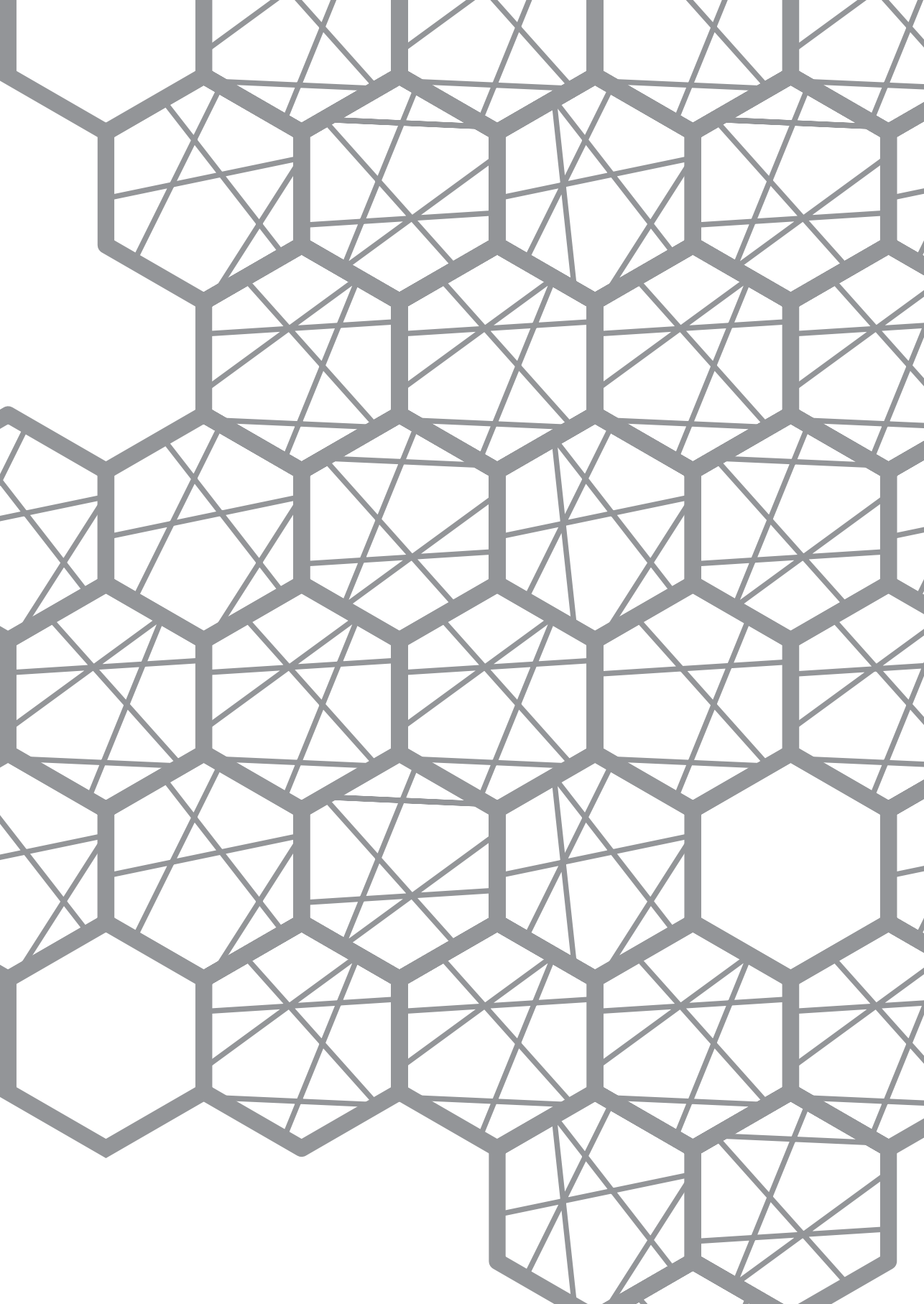
Una Nueva Agenda Urbana (NAU) requiere varias acciones simultáneas. Por una parte, se necesita fortalecer los marcos institucionales a cargo de la vivienda en los diferentes países de la región. Este reforzamiento institucional debiera abordar la diversidad creciente de la demanda, que no solo afecta el tamaño de las soluciones habitacionales sino también su tipología. Se debe tener especial cuidado con la provisión de vivienda adecuada, concepto poco presente en la discusión de LAC.

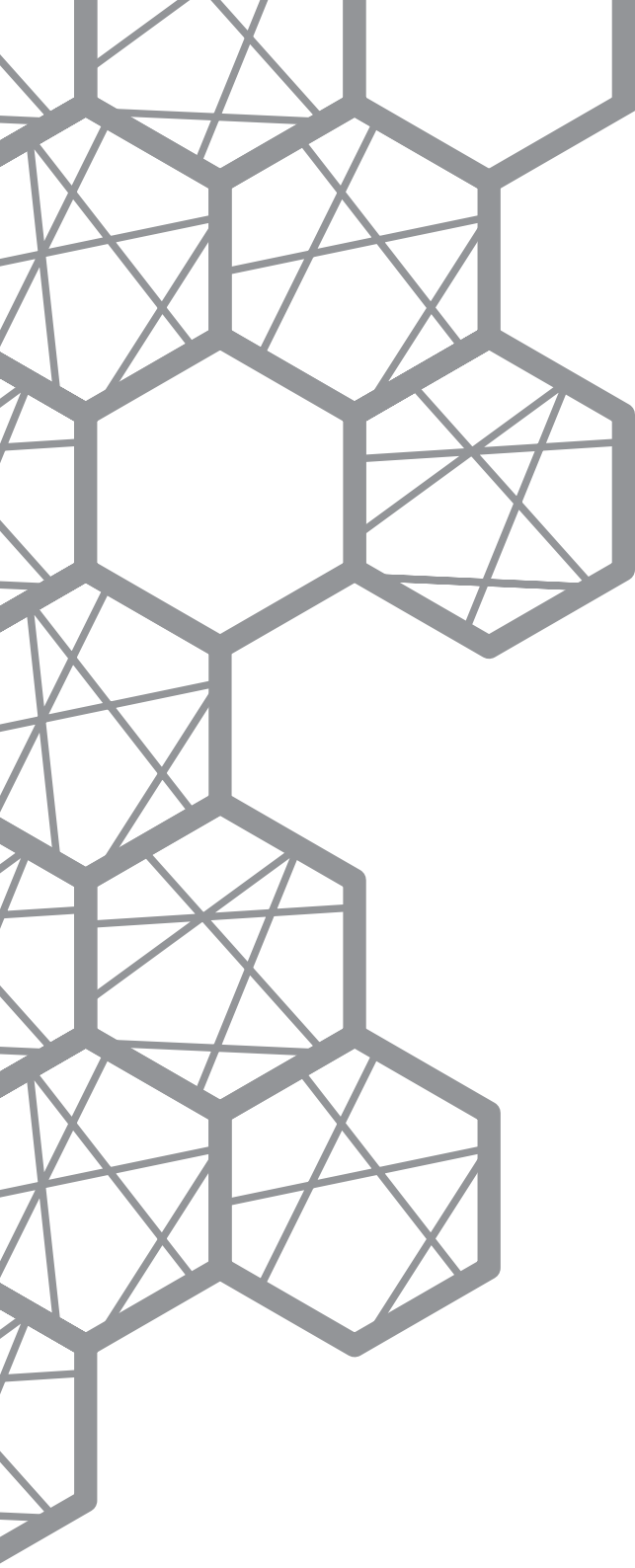
El punto central de esta NAU debiese ser la equidad urbana. Esto quiere decir que las políticas habitacionales debiesen permitir que las personas, al margen de sus diferencias raciales, socioeconómicas, de origen, preferencias sexuales o adscripción política o religiosa, puedan desarrollarse en entornos urbanos amables, seguros e inclusivos. El enfoque en la equidad urbana puede significar la puesta en marcha de programas que se hagan cargo del déficit histórico que las políticas han tenido con los pobres, la población afrodescendiente y amerindia, y las mujeres jefas de hogar, que han sido desatendidos en la distribución de bienes urbanos.

Una vez que se asume una mirada centrada en la equidad urbana, aceptadora de las diferencias y necesidades de los hogares y donde se busca mejorar la

calidad de vida, las políticas urbanas debiesen guiarse por el cuidado del medio ambiente. Desde el punto de vista operativo, centrar las políticas urbanas en el cuidado del medio ambiente tiene varias ventajas. En primer lugar, requiere atender a una dimensión geográfica y multiescalar que se traduce en el manejo de las cuencas hidrográficas donde se implantan las ciudades. Por otro lado, una mirada medio ambiental necesariamente pone mayor atención en los riesgos que enfrentan las ciudades, impulsando una agenda centrada en la resiliencia urbana. Finalmente, una mirada centrada en el cuidado del medio ambiente ayuda a re-enfocar las formas de crecimiento sostenible y de transporte urbano. Ambas dimensiones están profundamente ligadas; contar con una red de transporte público eficiente, cómoda y segura, es facilitada por el desarrollo de ciudades más compactas y densas.

Para lograr lo anterior se requiere una acción más decidida del Estado con el desarrollo urbano, que ponga el acento en la calidad de vida de las personas. Se debiesen crear las condiciones para que el Estado tenga prioridad para adquirir suelo urbano bien ubicado y, en alianzas con los privados, gestione proyectos urbanos que permitan internalizar las inversiones públicas a través de la captura de plusvalías (Smolka y Amborski, 2003). Por ejemplo, el Estado podría tener derechos preferentes sobre la compra de suelo urbano cercano a estaciones de Metro o de BRT futuras, a fin de ser capaz de adquirir y desarrollar proyectos en conjunto con el sector privado. De la misma forma, las inversiones públicas en materia de movilidad debiesen priorizar a los grupos más desfavorecidos y las formas menos contaminantes, reemplazando la prioridad que hoy goza de facto el automóvil en la ciudad. Si bien todas estas opciones tienen costos políticos y son a veces resistidas por sectores empresariales, las nuevas tendencias urbanas, como una mayor descentralización en la gestión urbana y la creciente aceptación de agendas liberales en varios países de la región, unidas a un mayor grado de pragmatismo financiero, podrían impulsar una agenda propicia para la recuperación de plusvalías urbanas (Smolka, 2013).





Referencias

REFERENCIAS

- ALVAREZ, H.D. (2003). “Mejoramiento habitacional y desarrollo de capacidades en un barrio del cono urbano bonaerense – estudio de caso. Universidad de San Andrés, Center for Latin American Social Policy (CLASPO) y University of Texas at Austin”. Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/claspo/rtc/0001.pdf>>.
- ANDRADE, B., ARENAS, F. y LAGOS, M. (2010). “Incorporación de criterios de fragilidad ambiental y riesgo en la planificación territorial de la costa de Chile central”. *Revista Geografía Norte Grande* 45, 5-20.
- ANSELIN, L., VARGA, A. y ACS, Z. (1997). “Local geographic spillover between university research and high technology innovations”. *Journal of Urban Economics* 42, 422-448.
- ANTONIETTI, R. y CAINELLI, G. (2011). The role of spatial agglomeration in a structural model of innovation, productivity and export: a firm-level analysis. *The Annals of Regional Science* 46, 577-600.
- ARBURY, J. (2005). “From urban sprawl to compact city: an analysis of urban growth management in Auckland”. Disponible en <<http://fpd-bd.com/wp-content/uploads/2011/05/thesis.pdf>>.
- ARIAS, M., ATIENZA, M. y CADEMARTORI, J. (2013). “Large mining enterprises and regional development in Chile: between the enclave and cluster”. *Journal of Economic Geography* 14, 73-95.
- AROCA, P. y ATIENZA, M. (2008). “La conmutación regional en Chile y su impacto en la región de Antofagasta”. *EURE* 36, 97-120.
- ARRIAGADA, C. (2003a). “América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional”. *Serie Población y Desarrollo* 45, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CEPAL, Santiago.
- ARRIAGADA, C. (2003b). “La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina”. *Serie Población y Desarrollo* 33, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CEPAL, Santiago.
- ARRIAGADA, C. (2005). “Déficit habitacional en México y Brasil y sus dos mega ciudades”. *Serie Población y Desarrollo* 62, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CEPAL, Santiago.
- ARRIAGADA, C. (2013). *Mega Ciudades Globales Emergentes, Formación de Nuevas Clases Sociales y su Relación con Nuevas Formas de Segregación*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO, Buenos Aires.
- ARRIAGADA, C. (ed.) (2014). *Inmigrantes Internacionales: Emprendimiento en Barrios Comerciales de Iquique, Gran Valparaíso y Santiago de Chile*. Editorial CEIBO, Santiago.
- ASTUDILLO, A.E., NEIRA, M. y VANEGAS, S. (2017). “Derecho a la ciudad: correlatos y anomalías entre procesos socio-políticos y estructuras espaciales en Cuenca, Ecuador”. Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- ATIENZA, M., AROCA, P., STIMSON, R. y STOUGH, R. (2016). “Are vertical linkages promoting the creation of a mining cluster in Chile? An analysis of the SMEs’ practices along the supply chain”. *Environment and Planning* 34C, 171-187.
- BAGWELL, S. (2008). “Creative industries and city growth”. *Creative Industries Journal* 1, 31-46.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2016). Indicadores de desarrollo urbano. Disponible en <<http://www.iadb.org/es/temas/desarrollo-urbano/indicador,2858.html>>.

REFERENCIAS

- BARTON, J. R. (2006). "Sustentabilidad urbana como planificación estratégica". *EURE* 32, 27-45.
- BELUSSI, F. (2006). "In search of a useful theory of spatial clustering, agglomeration versus active clustering". En B. Asheim, P. Cooke y M. Ron (eds.), *Clusters and Regional Development: Critical Reflections and Explorations*. Routledge, Nueva York.
- BENDOR, R., JUNIA, A., FACEY, D., FELS, S., HERRON, T., MAGGS, D., PEAKE, R., ROBINSON, J., SALTER, J., SHEPPARD, S., VATTANAWONG, O., WANG, A. y WILLIAMS, S. (2015). "Sustainability in an imaginary world". *Interactions* 22, 54-57.
- BLANCO, A., FRETES CIBILS, V. y MUÑOZ, A. (eds.) (2014). *Se busca vivienda en alquiler: opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- BORJA, J. (2012). "Espacio público y derecho a la ciudad". Disponible en <https://debatstrebalsocial.files.wordpress.com/2013/03/espacio_publico_derecho_ciudad_jordiborja.pdf>.
- BORJA, J., CARRIÓN, F. y CORTI, M. (eds.) (2016). *Ciudades para Cambiar la Vida: Una Respuesta a Hábitat*. Café de las Ciudades, Buenos Aires.
- BORSODORF, A. e HIDALGO, R. (2005). "Los mega-diseños residenciales vallados en las periferias de las metrópolis latinoamericanas y el advenimiento de un nuevo concepto de ciudad. Alcances en base al caso de Santiago de Chile". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 194. Disponible en <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-9.htm>>.
- BORSODORF, A., HIDALGO, R. y VIDAL-KOPPMANN, S. (2016). "Social segregation and gated communities in Santiago de Chile and Buenos Aires. a comparison". *Habitat International* 54, 18-27.
- BOUILLON, C. (ed.) (2012). *Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- BRAIN, I., PRIETO, J.J. y SABATINI, F. (2010). Vivir en campamentos: ¿camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad? *EURE* 36, 111-141.
- BRAIN, I. y SABATINI, F. (2006). *Oportunidades, equidad y ciudad: los nuevos pobladores*. Publicación N°7, Centro de Investigación Social, Un Techo para Chile, Santiago.
- BROEKEL, T. y BRENNER, T. (2011). Regional factors and innovativeness: an empirical analysis of four German industries. *The Annals of Regional Science* 47, 169-194.
- BULKELEY, H. y BETSILL, M.M. (2003). *Cities and Climate Change: Urban Sustainability and Global Environmental Governance*. Routledge, Nueva York.
- BULKELEY, H., CASTÁN BROTO, V., HODSON, M. y MARVIN, S. (eds.) (2011). *Cities and Low Carbon Transitions*. Routledge, Nueva York.
- CÁCERES, C. (2015). "Ciudades satélites en Santiago de Chile: paradojas entre la satisfacción residencial y precariedad económica del periurbanita de clase media". *Revista INVI* 85, 83-110.
- CAPEL, H. (2010). "Urbanización generalizada, derecho a la ciudad y derecho para la ciudad". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* XIV, 331-337. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-7.htm>>.

REFERENCIAS

- CAPÓ, J., EXPÓSITO, M. y MASIÁ, E. (2007). “La importancia de los clusters para la competitividad de las PYME en una economía global”. *EURE* 33, 119-133.
- CARAGLIU, A., DEL BO, C. y NIJKAMP, P. (2011). “Smart cities in Europe”. *Journal of Urban Technology* 18, 65-82.
- CARAGLIU, A. y NIJKAMP P. (2013). “Space and knowledge spillovers in European regions: the impact of different forms of proximity on spatial knowledge diffusion”. Working Paper, Tinbergen Institute.
- CARRIGAN, A., KING, R., VELÁSQUEZ, J.M., DUDUTA, N. y RAIFMAN, M. (2013). “Social, environmental and economic Impacts of Bus Rapid Transit”. EMBARQ, World Resources Institute - Ross Center. Disponible en <http://www.wrirosscities.org/research/publication/social-environmental-and-economic-impacts-bus-rapid-transit>.
- CARRIÓN, F. (2016). “La ‘agenda oculta’ de Habitat III en Quito”. *Plataforma Urbana*. Disponible en <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/12/01/opinion-la-agenda-oculta-de-habitat-iii-en-quito/>.
- CASTELLS, M. (1995). *La Ciudad Informacional*. Alianza Editorial, Madrid.
- CCHC (2013) “Políticas de vivienda y barrio: bases para una propuesta”. Documento de Trabajo del Consejo Nacional 166, Cámara Chilena de la Construcción, Santiago.
- CEDEUS (2015). “Bases para un plan urbano integral Población Aurora de Chile. Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, Santiago”. Disponible en <http://www.cedeus.cl/blog/hacia-la-materializacion-social-de-la-politica-de-desarrollo-urbano/>.
- CEPAL (1995). “Alojar el desarrollo: una propuesta para los asentamientos humanos”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL (2002). “Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y políticas para el habitar urbano”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL (2014). “Panorama social de América Latina”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL (2015a). *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Libros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL (2015b). “Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015”. Pactos para la Igualdad Territorial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL, Minurvi, UN Habitat (2016). “América Latina y el Caribe Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- CEPAL (2017a). “América Latina - Revisión 2017”. CELADE - División de Población, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.

REFERENCIAS

- CEPAL (2017b). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CEPAL, ONU-Habitat y MINURVI (2017). “Plan de acción regional para la implementación de la nueva agenda urbana”. LC/TS.2017/77/Rev.1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- CICCOLELLA, P. (2015). “Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización”. *Revista Iberoamericana de Urbanismo* 8, 9-21.
- CIS Techo para Chile (2007). *Catastro nacional de campamentos 2005*. Centro de Investigación Social, Un Techo para Chile, Santiago.
- CIS Techo para Chile (2016). *Catastro nacional de campamentos 2015*. Centro de Investigación Social, Un Techo para Chile, Santiago.
- CLICHEVSKY, N. (2000). “Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación”. Disponible en <<http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/capacitacion/biblioclichevsky2.pdf>>.
- CLICHEVSKY, N. (2001). “Hábitat informal en América Latina: entre la permisividad, el desalojo y la regularización”. *Territorios* 6, 15-30.
- CONTRERAS, Y. (2011a). “La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: nuevos habitantes, cambios socio-espaciales significativos”. *EURE* 37, 89-113.
- CONTRERAS, Y. (2011b). “Elecciones y anclajes residenciales de los nuevos habitantes del centro de Santiago: la experiencia del barrio Bellas Artes”. *Revista Transporte y Territorio* N° 4, 59-83.
- COY, M. y PÖHLER, M. (2002). “Gated communities in Latin American megacities: case studies in Brazil and Argentina”. *Environment and Planning* 29B, 355-370.
- DA SILVA, A., CLEMENTINO, M. y ALMEIDA, L. (2017). “Regimes urbanos e governança democrática: abordagens sobre o poder na cidade”. *Anais do XVII Enanpur*, Anpur, San Pablo.
- DAHER, A. (2013). “El sector inmobiliario y las crisis económicas”. *EURE* 39, 47-76.
- DÁVALOS, D., JÁCOME, D. y MALDONADO, D. (2016). “The hidden potential behind the city planned for cars. The real cost for the city”. Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- DAVIS, M. (2006). *Planet of Slums*. Verso, Londres.
- DE MATTOS, C. (2000). “Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo”. *São Paulo em Perspectiva* 14, 43-62.
- DE MATTOS, C., FUENTES, L. y LINK, F. (2014). “Tendencias recientes del crecimiento metropolitano en Santiago de Chile. ¿Hacia una nueva geografía urbana?” *Revista INVI* 29, 193-219.

REFERENCIAS

- DELGADO, M., PORTER, M. y STERN, S. (2010). "Clusters and entrepreneurship". *Journal of Economic Geography* 10, 495-518.
- DEVINE, S. y THODES, E. (2016). "Marco urbano estratégico basado en un modelo de gobernanza participativa: el caso de Antofagasta 2035". Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- DI-PACE, M. (2004). *Ecología de la Ciudad*. Prometeo, Buenos Aires.
- EC (2007). "Towards a new culture for urban mobility". Green Paper, European Commission, Bruselas. Disponible en <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0551>>.
- ESCOBAR, L. (2006). "Indicadores sintéticos de calidad ambiental: un modelo general para grandes zonas urbanas". *EURE* 32, 73-98.
- ESCOBEDO, F., NOWAK, D., WAGNER, J., DE LA MAZA, C., RODRÍGUEZ, M., CRANE, D. y HERNÁNDEZ, J. (2006). "The socioeconomics and management of Santiago de Chile's public urban forests". *Urban Forestry & Urban Greening* 4, 105-114.
- ESCUDERO, N., SEPÚLVEDA, R. y MACDONALD, J. (2017). "Generación de barrios sustentables para construir ciudades habitables". Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- FERRANDO F. (2008). "Santiago de Chile: antecedentes demográficos, expansión urbana y conflictos". *Revista de Urbanismo* 18, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
- FLORIDA, R. (2002). "The economic geography of talent". *Annals of the Association of American Geographers* 92, 743-755.
- FLORIDA, R. (2003). "Cities and creative class". *City and Community* 2, 3-19.
- FLORIDA, R. y GATES, G. (2003). "Technology and tolerance: the importance of the diversity to high-technology growth". *Research in Urban Policy* 9, 199-209.
- FRATESI, U. y SENN, L. (2009). *Growth and Innovation of Competitive Regions: The Role of Internal and External Connections*. Springer-Verlag, Berlín.
- FRENKEL, A. (2001). "Why high technology firms choose to locate or near metropolitan areas". *Urban Studies* 38, 1083-1101.
- FUENTES, L. (2011). "Competitividad urbana en el contexto latinoamericano. El caso de Santiago de Chile". *Revista de Geografía Norte Grande* 48, 81-106.
- FUENTES, L., MAC-CLURE, O., MOYA, C. y OLIVOS, C. (2017). "Santiago de Chile: ¿ciudad de ciudades? Desigualdades sociales en zonas de mercado laboral local". *Revista de la CEPAL* 121, 93-109.
- GARAVAGLIA C. y BRESCHI, S. (2009). "The co-evolution of entrepreneurship and clusters". En U.

REFERENCIAS

- GEELS, F. (2008). "The dynamics of sustainable innovation journeys". *Technology Analysis & Strategic Management* 20, 521-536.
- GEELS, F. (2012). "A socio-technical analysis of low-carbon transitions: introducing the multi-level perspective into transport studies". *Journal of Transport Geography* 24, 471-482.
- GEELS, F. (2014). "Regime resistance against low-carbon transitions: introducing politics and power into the multi-level perspective". *Theory, Culture & Society* 31, 21-40.
- GEELS, F., KEMP, R., DUDLEY, G. y LYONS, G. (eds.) (2012). *Automobility in Transition? A Socio-Technical Analysis of Sustainable Transport*. Routledge, Nueva York.
- GORDON, I. y MCCANN, P. (2005). Innovation, agglomeration and regional development. *Journal of Economic Geography* 5, 523-543.
- GORE (ed.) (2017). *Santiago Humano y Resiliente: Una Mirada desde la Academia*. Intendencia Regional de la Región Metropolitana, Santiago.
- GREEN, R. (2004). "Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno". *EURE* 31, 77-95.
- GREENE, M., DUCCI, M., BEDREGAL, P. y TORRES, M. (1997). "Seguimiento y evaluación programas Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios". Informe Final, Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- GREENE, M., DUCCI, M., SOLER, F., JORDÁN, R., GROSS, P. y ASTORGA, I. (1992). "Estudio de evaluación expost de la primera etapa del Programa Lotes con Servicios". Informe Final, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- GREENE, M. y MORA, R. (2005). "Las autopistas urbanas concesionadas. Una nueva forma de segregación". *ARQ* 60, 56-58.
- GREENE, M., MORA, R. y BERRIOS, E. (2011). "Original and new inhabitants in three traditional neighbourhoods: a case of urban renewal in Santiago de Chile". *Built Environment* 37, 183-198.
- HERCE, M. (2009). *Sobre la Movilidad en la Ciudad: Propuestas para Recuperar un Derecho Ciudadano*. Editorial Reverté, Madrid.
- HERMIDA, M., CABRERA, N. y CALLE, C. (2015b). "La ciudad empieza aquí". Metodología para la construcción de barrios compactos sustentables (BACS) en Cuenca, Universidad de Cuenca.
- HERMIDA, M., ORELLANA, D., CABRERA, N., OSORIO, P. y CALLE, C. (2015a). "La Ilusión de la Ciudad". Lactacampi.o: La ciudad como sistema complejo y la innovación en arquitectura. Universidad de Cuenca.
- HIDALGO, R. (2010). "Los centros históricos y el desarrollo Inmobiliario: las contradicciones de un negocio exitoso en Santiago de Chile". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* XIV, Disponible en <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-85.htm>>.

REFERENCIAS

- IBÁÑEZ, A., IZQUIERDO, E., HUNEEUS, M., MOLINA, A. y OBACH, G. (2017). “Espacios públicos con foco en niñez y adolescencia”. Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- INZULZA, J. (2014). “La recuperación del diseño cívico como reconstrucción de lo local en la ciudad intermedia: el caso de Talca, Chile”. *Revista AUS* 15, 4-8.
- INZULZA, J. (2016). “Contemporary Latin American gentrification? Young urban professionals discovering historic neighbourhoods”. *Urban Geography* 37, 1195-1214.
- INZULZA, J. y DÍAZ, I. (2016). “Desastres naturales, destrucción creativa y gentrificación: estudio de casos comparado en Sevilla (España), Ciudad de México (México) y Talca (Chile)”. *Revista de Geografía Norte Grande* 64, 109-128.
- IPCC (2014). “Cambio climático 2014: Informe de síntesis”. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Ginebra.
- IRENA (2016). *Renewable Energy in Cities*. International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi.
- JANOSCHKA, M., SEQUERA, J. y SALINAS, L. (2014). “Gentrification in Spain and Latin America - a critical dialogue”. *International Journal of Urban and Regional Research* 38, 34-65.
- JÁUREGUI, J. (2003). “Políticas para hacer ciudades y no construir casitas: el programa Favela Barrio de Río de Janeiro”. Entrevista de Marcelo Corti en *Revista Conocimiento, Reflexiones y Miradas sobre la Ciudad* 12, Café de la Ciudades, Buenos Aires. Disponible en <<http://www.cafedelasciudades.com.ar/entrevista12.htm>>.
- JORDÁN, R. y SIMIONI, D. (eds.) (1998). “Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: propuestas para la gestión urbana”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago. Disponible en <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/31024-ciudades-intermedias-america-latina-caribe-propuestas-la-gestion-urbana>>.
- KAIKA, M. (2017). ‘Don’t call me resilient again!’: the New Urban Agenda as immunology ... or ... what happens when communities refuse to be vaccinated with ‘smart cities’ and indicators. *Environment and Urbanization* 29, 89 - 102.
- KAZTMAN, R. (2011). *Infancia en América Latina: privaciones habitacionales y desarrollo de capital humano*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- KESSLER, G. (2014). *Controversias sobre la Desigualdad, Argentina 2003-2013*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- KLAESSON, J., JOHANSSON, B. y KARLSSON, C. (2011). “Metropolitan regions: preconditions and strategies for growth and development in the global economy”. Electronic Working Paper 253, Centre of Excellence for Science and Innovation Studies (CESIS), The Royal Institute of Technology, Jönköping.
- LA CERDA, N. (2011). “Mercado imobiliário de aluguel em áreas pobres e teoria das convenções”. Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada (CECI), Recife.

REFERENCIAS

- LEE S., FLORIDA, R. y ACS, Z. (2004). "Creativity and entrepreneurship: a regional analysis of new firm formation". *Regional Studies* 38, 879-891.
- LEFEBVRE, H. (2009). *Le Droit à la Ville*. Economica, Paris.
- LEMARCHAND, G. (2010). "Las políticas de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe durante las últimas seis décadas". En G. Lemarchand (ed.), *Sistemas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe*. Estudios y Documentos de Política Científica en ALC, Vol. I. Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe, UNESCO, Montevideo.
- LLISTERRI, J. y PIETROBELLI, C. (eds.) (2011). *Los sistemas regionales de innovación en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- LÓPEZ, E. (2016). "Assessing exclusionary displacement through rent gap analysis in the urban redevelopment of inner Santiago, Chile". *Housing Studies* 31, 540-559.
- LÓPEZ, E., ARRIAGADA, C., GASIC, I. y MEZA, D. (2015). "Efectos de la renovación urbana sobre la calidad de vida y perspectivas de relocalización residencial de habitantes centrales y peri centrales del AMGS". *EURE* 41, 45-67.
- LÓPEZ, E., ARRIAGADA, C., JIRÓN, P. y ELIASH, H. (eds.) (2013). *Chile Urbano hacia el Siglo XXI: Investigaciones y Reflexiones de Política Urbana desde la Universidad de Chile*. Editorial Universitaria, Santiago.
- LÓPEZ, E., MEZA, D. y GASIC, I. (2014). "Neoliberalismo, regulación ad-hoc de suelo y gentrificación: el historial de la renovación urbana del sector Santa Isabel, Santiago". *Revista de Geografía Norte Grande* 58, 161-177.
- MALDONADO, D., DÁVALOS, D. y JÁCOME, D. (2017). "Urban poverty index (DMQ)". Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).
- MANSILLA, P. (2011). Autopistas, accesibilidad y desigualdad social: el impacto de la red de autopistas concesionadas sobre la dimensión temporal de las prácticas en Santiago de Chile. *Revista Geográfica de América Central* 1, 1:12.
- MARKUSEN, A. (1996). "Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts source". *Economic Geography* 72, 293-313.
- MARTÍNEZ, J. y ORREGO, C. (2016). *Nuevas Tendencias y Dinámicas Migratorias en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas, Santiago.
- MC TARNAGHAN, S., MARTIN, C., SRINI, T. y COLLAZOS, J. (2016). "Literature review of housing in Latin America and the Caribbean - Phase I: Global housing research initiative". *Research Report*, The Urban Institute, Washington, D.C. Disponible en <<https://www.urban.org/research/publication/literature-review-housing-latin-america-and-caribbean-phase-i-global-housing-research-initiative>>.
- MCDONALD, J. (2004). *Pobreza y precariedad del hábitat en las ciudades de América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina, Santiago.

REFERENCIAS

- MIDESOL (2016). *Encuesta CASEN 2015*. Ministerio de Desarrollo Social, Santiago.
- MINONDO, A. (2015). “Las ciudades como motores del crecimiento económico”. *Boletín de Estudios Económicos* 70, 471-486.
- MINVU (2002). *El déficit habitacional en Chile: medición de los requerimientos habitacionales y su distribución espacial*. Serie VII: Política Habitacional y Planificación. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago.
- MINVU (2006). *Atlas de la evolución del déficit habitacional en Chile 1990-2002*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago.
- MINVU (2008). *El crecimiento de los hogares en Chile. Proyección y análisis de la evolución de los hogares a escala nacional, regional y comunal (2002-2018)*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago.
- MINVU (2015). *Segunda Encuesta de Calidad de Vida*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago.
- MINVU/CELADE (1998). *Población y vivienda en asentamientos precarios. Convenio ONU/MINVU-DITEC*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago.
- MONTERO, L; García, J (2017). *Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- NACIONES UNIDAS (2016), Resolución 71/256 - Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016, Nueva Agenda Urbana (A/RES/71/256*).
- ONU (2014a). “La situación demográfica en el Mundo, 2014”. Informe Conciso, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York.
- ONU (2014b). “World urbanization prospects: the 2014 revision, highlights”. Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, Nueva York.
- ONU Hábitat (1976). “The Vancouver declaration on human settlements, Habitat I: United Nations Conference on Human Settlements”. Nairobi.
- ONU Hábitat (1996). “Informe de la conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos: Hábitat II, Estambul”. Nairobi.
- ONU Hábitat (2012). “Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos”. Nairobi.
- ONU Hábitat (2015a). “Documento sobre ciudades inclusivas”. Temas Habitat III, Nairobi.
- ONU Hábitat (2015b). “Paper on migration and refugees in urban áreas”. Habitat III Issue Paper 2, Nairobi.
- ONU Hábitat (2015c). “Safer cities”. Habitat III Issue Paper 3, Nairobi.

REFERENCIAS

- ONU Hábitat (2015d). “Urban culture and heritage”. Habitat III Issue Paper 4, Nairobi.
- ONU Habitat (2015e) “Declaracion de Cuenca”. Conferencia Pre Habitat III, Cuenca, Ecuador.
- ONU Hábitat (2016a). “Declaración de Toluca para Habitat III América Latina y El Caribe”. Disponible en <<http://habitat-toluca.mx/wp-content/uploads/2016/04/DECLARACIONESPANOL.pdf>>.
- ONU Hábitat (2016b). “Right to the city and cities for all”. Habitat III Policy Paper 1. Nairobi.
- ONU Hábitat (2016c). “Urban ecology and resilience”. Habitat III Policy Paper 8. Nairobi.
- ONU Hábitat (2016d). “Urbanizacion y desarrollo: futuros emergentes”. Nairobi.
- ONU Hábitat (2017). “Action framework for implementation of the New Urban Agenda”. United Nations Program for Human Settlements, Nairobi.
- ORR, B., COHEN, M. y SIMET, L. (2016). *The Habitat Commitment Project: Assessing the Past for a Better Urban Future. Global Urban Futures*, The New School, New York.
- PEPPERCORN, I. y TAFFIN, C. (2013). *Rental housing: lessons from international experience and policies for emerging markets*. The World Bank. Washington, D.C. Disponible en <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13117> License: CC BY 3.0 IGO>.
- PEREZ, S. y VITERRI, R. (2016.) “Presentación al primer Taller REDEUS_LAC”, Santiago (no publicada).
- PIETROBELLI, C. y RABELLOTTI, R. (2004). *Upgrading in clusters and value chains in Latin America. The role of policies*. Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- PODUJE, I. (2006). “El globo y el acordeón: planificación urbana en Santiago, 1960-2004”. En A. Galetovic (ed.), *Santiago: Dónde Estamos y Para Dónde Vamos*. Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- PORTER, M. (1998). *On Competition*. Harvard Business School Press, Cambridge, MA.
- REDIN, P. (2016). “Presentación al primer Taller REDEUS_LAC”, Santiago (no publicada).
- REHNER, J., BAEZA, S. y BARTON, J. (2014). “Chile’s resource-based export boom and its outcomes: regional specialization, export stability and economic growth”. *Geoforum* 56, 35-45.
- REHNER, J., RODRÍGUEZ-LEIVA, S. y MURRAY, W. (2017). “Ciudades en auge en Chile: rol de la actividad exportadora en la dinámica del empleo urbano”. *EURE* (en imprenta).
- RODRÍGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (2004). “El problema de vivienda de los con techo”. *EURE* 30, 53-65.

REFERENCIAS

- ROITMAN, S. (2013). "Living close but separated: walls, fences and barriers fostering urban social segregation". *Housing, Theory and Society* 30, 156-176.
- ROMERO, H., IRARRÁZVAL, F., OPAZO, D., SALGADO, M. y SMITH, P. (2010). "Climas urbanos y contaminación atmosférica en Santiago de Chile". *EURE* 36, 35-62.
- ROSALES, O. y KUWAYAMA, M. (2012). *China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*. Libros de la CEPAL 114. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- ROY, A. (2005). "Urban informality: toward an epistemology of planning". *Journal of American Planning Association* 71, 147-158.
- RUIZ-TAGLE, J. (2016). "La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos: un estudio de caso en La Florida, Santiago". *EURE* 42, 81-100.
- SABATINI, F. y BRAIN, I. (2008). "La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves". *EURE* 34, 5-26.
- SAHADY, A. y GALLARDO, F. (2004). "Centros históricos: el auténtico ADN de las ciudades". *Revista INVI* 19, 9-30.
- SÁNCHEZ, J. (2012). *La Vivienda Social en México*. JSa ediciones, México, D.F.
- SCHARMER, C. (2015). *Teoría U: Liderar desde el Futuro a Medida que Emerge*. Editorial, Eleftheria, Barcelona.
- SECPLAN-IMS (2015). *Santiago lugar de encuentro: transformaciones y propuestas*. Ilustre Municipalidad de Santiago, Santiago.
- SMOLKA, M. (2013). *Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina: políticas e instrumentos para el desarrollo urbano*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA.
- SMOLKA, M. y AMBORSKI, D. (2003). "Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana". *EURE* 29, 55-77.
- SORENSEN, A. (2015). "Taking path dependence seriously: an historical institutionalist research agenda in planning history". *Planning Perspectives* 30, 17-38.
- STERNBERG, R. (2000). "Innovation networks and regional development—evidence from the European Regional Innovation Survey (ERIS): theoretical concepts, methodological approach, empirical basis and introduction to the theme issue". *European Planning Studies* 8, 389-407.
- STOCKHOLM RESILIENCE CENTER (2013). "Valuing ecosystem services in urban áreas". Urban Biodiversity and Ecosystems Services Project (URBES), Estocolmo.

REFERENCIAS

- STOLARICK, K. y FLORIDA, R. (2006). "Creativity, connections and innovation: a study of linkages in the Montréal Region". *Environment and Planning* 38, 1799-1817.
- SZALACHMAN, R. y COLLINAO, M. (2010). *Estimaciones de gasto social en vivienda y desarrollo urbano para algunos países de América Latina y el Caribe*. Serie Medio ambiente y Desarrollo N° 142, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago.
- TAPIA, V. (2013). "El concepto de barrio y el problema de su delimitación: aportes de una aproximación cualitativa y etnográfica". *Bifurcaciones* 12 <<http://www.bifurcaciones.cl/2013/03/el-concepto-de-barrio-y-el-problema-de-su-delimitacion/>>.
- TOHÁ, C. (2013) "Hacia un gobierno metropolitano, desafíos y propuestas". En E. López, C. Arriagada, P. Jirón y H. Eliash (eds.), *Chile Urbano hacia el Siglo XXI: Investigaciones y Reflexiones de Política Urbana desde la Universidad de Chile*. Editorial Universitaria, Santiago.
- TORRES-TOVAR, C. (2017). "Hábitat III y la nueva agenda urbana". *Revista Bitácora* 27, 7-8.
- TURNER, J. (1976). *Housing by People: Toward Autonomy in Building Environments*. Marion Boyars, Londres.
- UNISDR (2015). "Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030". Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Ginebra.
- VILLAGRA, P., HERRMANN, G., QUINTANA, C. y SEPÚLVEDA, R. (2016). "Resilience thinking and urban planning in a coastal environment under tsunami hazard: the case study of Mehuin, Chile". *Revista de Geografía del Norte Grande* 64, 63-82.
- VILLAGRA, P., HERRMANN, G., QUINTANA, C. y SEPÚLVEDA, R. (2017). "Community resilience to tsunamis along the Southeastern Pacific: a multivariate approach incorporating physical, environmental and social indicators". *Natural Hazards* 88, 1087-1111.
- VILLARREAL, A., GASCA, F y FLORES, M. (2016). "Patrones de aglomeración espacial de la industria creativa en el área metropolitana de Monterrey". *Estudios Demográficos y Urbanos* 31, 331-383.
- WHO-UNICEF (2014), "Progress on drinking water and sanitation. Joint Monitoring Program update 2014, World Health Organization, Ginebra". Disponible en <http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/2014/jmp-report/en/>.
- YÉPEZ-SALMON, G., SALMON, N. y LOTTEAU, M. (2017) "Evaluación medioambiental de proyectos urbanos sostenible à través de NEST, una herramienta desarrollada para los actores del urbanismo frente al cambio climático". Presentación al primer Taller REDEUS_LAC, Santiago (no publicada).





Autores

AUTORES

- **JOSÉ AGUIRRE** <jose.aguirre.deleg@gmail.com>
Es Arquitecto de la Universidad de Cuenca y Master of Science en Building and Urban Design, University College London (DPU). Ha ocupado cargos públicos y trabajado en estudios relacionados con planes y proyectos de desarrollo local y regional. Actualmente es investigador del grupo Ciudades Sustentables-LlactaLAB- del Departamento Interdisciplinar de Espacio y Población, Universidad de Cuenca. Su investigación se enfoca en los temas del derecho a la ciudad, y políticas de vivienda y planificación, con especial interés en los procesos radicales necesarios para transformar espacios y ciudades en lugares socialmente justos, a nivel medio-ambiental, económico y político. Su perspectiva se basa en teorías del urbanismo crítico y pos desarrollo, y reflexiona sobre la relación de la teoría y práctica de la arquitectura, diseño urbano y planificación, con el fin de generar estrategias que integren saberes populares, academia y políticas públicas, en contextos del sur global.

- **PAOLA ALFARO** <paola.alfarodalencon@tu-berlin.de>
Es Arquitecto y Doctora en Arquitectura y Urbanismo de Technische Universität Berlin (TU-Berlín). Tiene quince años de experiencia laboral en investigación urbana y práctica de diseño en Alemania, y en consultoría internacional para proyectos de vivienda, procesos de gobernanza urbana y planificación participativa para organizaciones nacionales e internacionales, como la GIZ en un estudio sobre gobernanza para un desarrollo urbano amigable al cambio climático, en el marco del proyecto Cities Fit for Climate Change. Fue parte de la delegación oficial europea para Cities Alliance en la Conferencia Hábitat III en Quito, donde presentó un policy paper sobre Vivienda, Gobernabilidad e Informalidad en el marco de la Nueva Agenda Urbana. Es profesora e investigadora principal en la TU-Berlin, e investigadora asociada en el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS). Ha sido profesora invitada en el IHS en Rotterdam y en el Departamento de Arquitectura de la Universidad de Genoa en Italia.

- **CAMILO ARRIAGADA** <carriagadal@uchilefau.cl>
Es Sociólogo, Universidad de Chile (U.Ch.), Magister en Desarrollo Urbano y Diplomado en Economía Urbana, Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y Doctor en Ciencias Sociales, FLACSO. Es profesor asociado del Departamento de Urbanismo, U.Ch., del Magíster de Urbanismo en Demografía Urbana y Sociología (U.Ch.) y del Pos título de UNITREB, Buenos Aires. Ha sido investigador responsable en proyectos FONDECYT, Fondo de Acciones Innovadoras, Gobierno de Canadá, U Apoya 2012 y Lincoln Institute of Land Policy. También consultor para CEPAL en desarrollo urbano y pobreza (varios libros publicados en la serie Medio Ambiente y Desarrollo); CELADE-ONU en materias de déficit habitacional, envejecimiento, segregación urbana y desarrollo del Censo de Vivienda en Latinoamérica (varios libros publicados en la Serie Población y Desarrollo). Entre 1998 y 2008 dirigió el Departamento de Estudios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile.

AUTORES

- **ALEXANDRE CARBONNEL** <alexandre.carbonnel@usach.cl>
Es Arquitecto de la Universidad de Chile y Doctor de la Universidad Politécnica de Cataluña. Actualmente académico y encargado de investigación en la Escuela de Arquitectura, Universidad de Santiago. Se ha desempeñado en las áreas de ecología urbana, eficiencia energética y participación ciudadana en proyectos e investigaciones. Miembro de la junta directiva de la ONG Arquitectos sin Fronteras Catalunya, durante los años 2010-2012 y socio-director del Estudio de Sustentabilidad Enjambre 2013-2017, participando en proyectos en España, Chile y Burkina Faso. Actualmente es coordinador del comité de arquitectura del Programa de Formación de Capital Humano Avanzado de CONICYT (Becas Chile). Su investigación, reflejada en publicaciones y congresos, busca incorporar criterios de sustentabilidad urbana a una escala humana del habitar.

- **SOPHIE DEVINE** <sophie.devine@un.org>
Es Planificadora Urbana (2011) y Magister (2016) en Planificación Urbana con especialización en Planificación en Desarrollo Internacional de la Universidad de Melbourne, Australia. Fue consultora de planificación urbana en Urbis Pty Ltd., Melbourne, durante 2013 y 2014. Durante 2015 cursó intercambios de posgrado en el Programa de Formación en Planificación Regional (PROPUR), Universidad de Buenos Aires, y en el Magíster de Asentamientos Humanos y Medio Ambiente de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Desde 2016 trabaja en la CEPAL, donde es actualmente asistente de investigación en la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, y coordinadora general del Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana.

- **FABIANO DINIZ** <frdiniz.ufpe@gmail.com>
Arquitecto-urbanista (1989) y Magíster en Desarrollo Urbano (1994) de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE), Doctor en Geografía y Ordenamiento Territorial (2010) de la Universidad Sorbonne Nouvelle. Fue profesor asistente del curso de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Federal de Rio Grande du Norte (1995-1997) y desde 2014 es profesor adjunto del curso de Arquitectura y Urbanismo de la UFPE. Especialista en planificación, gestión y proyecto urbano, ejerció funciones como proyectista, consultor privado y gestor público con foco en cuestiones urbanas y metropolitanas, y fue secretario adjunto de la Asociación Nacional de Postgrado e Investigación en Planificación Urbana y Regional (2013-2015). Es investigador de INCITI y del Observatorio de las Metrópolis. Estudia las políticas de vivienda popular y la gestión de las aguas pluviales en el campo del ordenamiento territorial, según un enfoque sensible a las aguas.

AUTORES

- **WERTHER L. FERRAZ** <wertherferraz@gmail.com>
Arquitecto y Urbanista (1994), Magister en Desarrollo Urbano (2010) de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE) con trayectoria profesional y académica orientada a la concepción de proyectos y políticas de vivienda, especialmente sobre procesos de urbanización y promoción del hábitat en asentamientos informales (favelas). Desde 2013 integra el equipo del INCITI, grupo transdisciplinar de investigación e innovación para ciudades, vinculado a la UFPE, donde contribuyó especialmente con el Plan Urbanístico y Ambiental del Parque Capibaribe, Recife. Actualmente es profesor de Arquitectura y Urbanismo del Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental, en el Centro de Tecnología y Geociencias de la UFPE. Sus áreas de especialización incluyen proyectos y políticas de vivienda social, urbanización de asentamientos informales y arquitectura sustentable.

- **MARGARITA GREENE** <mgreenez@uc.cl>
Es Arquitecto (1973) y Magíster en Sociología (1988) de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Ph.D. (2002) de University College London (The Bartlett). Inició su trabajo profesional como arquitecto en Leeds, Inglaterra, tarea que continuó posteriormente en Santiago y desde allí en varios países de América Latina. Desde 1991 es profesora a jornada completa de la Escuela de Arquitectura UC, desde 2009 como Profesora Titular. Durante estos años también ha realizado numerosas consultorías a nivel nacional e internacional. Sus áreas de especialización incluyen asentamientos informales, barrios vulnerables, sintaxis espacial, áreas patrimoniales, proyecto urbano y estrategias de educación en arquitectura. Actualmente es también investigadora principal del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), coordinando la línea de investigación en Entorno Construido.

- **MARÍA AUGUSTA HERMIDA** <augusta.hermida@ucuenca.edu.ec>
Doctora en Arquitectura por la Universidad Politécnica de Catalunya, directora del grupo de investigación Ciudades Sustentables (LlactaLAB), profesora principal de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Cuenca, coordinadora de diversas redes nacionales e internacionales, conferencista invitada a nivel nacional e internacional, directora de varios proyectos de investigación y consultoría, y autora de una nutrida lista de publicaciones en el tema de arquitectura y ciudad. Su investigación se orienta al diseño urbano-arquitectónico y la sostenibilidad de las ciudades latinoamericanas, con foco en el espacio construido, la forma urbana y los sistemas urbanos en interrelación con la vida urbana, la gobernanza, la economía y la ecología urbana. Busca dar respuesta a los grandes desafíos del siglo, como cambio climático, escasez de recursos, inequidad, salud y bienestar, y crecimiento urbano. En el ámbito profesional, es fundadora de Duran & Hermida Arquitectos Asociados, donde ha ganado varios premios por su arquitectura.

AUTORES

- **GERALDINE HERRMANN** <geraldine.herrmann@udp.cl>
Arquitecto, Pontificia Universidad Católica de Chile (2001) y Doctor en Urbanismo (Dr. Ing.), Technische Universität Berlin (2006). Entre los años 2009 y 2011 es profesora de la Escuela de Arquitectura y del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la UC, donde también fue directora y subdirectora de la revista EURE (2009 y 2010). Trabajó como diseñadora y planificadora urbana asociada en la prestigiosa consultora urbana Urban Initiatives (Londres) entre los años 2005 y 2008. Actualmente es profesora asociada e investigadora de la Escuela de Arquitectura y del Laboratorio de Ciudad y Territorio de la Universidad Diego Portales, así como editora de la Revista 180. Sus áreas de investigación son la movilidad peatonal y la resiliencia urbana, liderando investigaciones nacionales e internacionales, dando lugar a numerosas publicaciones indexadas.

- **JORGE INZULZA** <jinzulza@uchilefau.cl>
Es Arquitecto de la Universidad del Bío-Bío (1995), Magíster en Desarrollo Urbano de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2001) y Ph.D. en Planning and Landscape de la University of Manchester, Reino Unido (2009). Profesor asociado, subdirector del Departamento de Urbanismo y editor de la Revista de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Sus áreas de docencia e investigación son el diseño urbano, la regeneración urbana y los procesos de gentrificación en centros de ciudades, con especial énfasis en Latinoamérica y post-desastres naturales. En estas áreas ha publicado tres libros de diseño urbano y un libro sobre gentrificación en reconstrucción en coautoría, artículos en revistas internacionales como Urban Studies, Urban Geography, Cities y Geography Compass, capítulos en libros internacionales (dos de los cuales fueron publicados por la editorial Routledge), y numerosas actas de congresos en Latinoamérica, Estados Unidos y Europa.

- **RICARDO JORDÁN** <ricardo.jordan@un.org>
Es Geógrafo (1977) y Magister (1979) en Planificación Urbana y Regional, del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, y Magister (1982) en Economía y Planificación Urbano-Regional del Instituto de Estudios Sociales en La Haya, Holanda. Trabajó en la Secretaría General de la Presidencia del gobierno de Chile durante 1990 y 1991 y fue director del Instituto de Estudios Urbanos de la PUC entre 1992 y 1995. De 1995 a 2017, fue funcionario de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la CEPAL, dirigiendo su Unidad de Asentamientos Humanos. Coordinador de proyectos de cooperación técnica a municipios y gobiernos nacionales, sobre gestión urbana, y diseño de instrumentos y estrategias de gestión institucional para el desarrollo sostenible urbano-territorial. Actualmente es oficial de la Secretaría Ejecutiva, CEPAL y asesor especial en temas y asuntos urbanos.

AUTORES

- **ALEJANDRA MONTI** <montialejandra@gmail.com>
Arquitecta de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Magister en Historia y Cultura de la Arquitectura y la Ciudad de la Universidad Torcuato di Tella, Argentina, y Doctora en Arquitectura de la UNR. Becaria posdoctoral CONICET. Docente en el área de Teoría y Técnica Urbanística. Miembro de la Comisión Académica del Doctorado en Arquitectura de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, UNR. Investigadora postdoctoral FONDECYT, Escuela de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica de Chile.

- **RODRIGO MORA** <rodrigo.mora@udp.cl>
Es arquitecto de la Universidad de Chile (1996), Master of Science (2001) y Ph.D. (2009), University College London (The Bartlett). Actualmente es coordinador de investigación, Escuela de Arquitectura, Universidad Diego Portales e investigador asociado del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS). Sus áreas de investigación se relacionan con el estudio del hábitat residencial y la planificación urbana para generar modos de vida activos en las ciudades. Ha publicado en diferentes revistas de corriente principal y participado, en calidad de investigador principal y co-investigador, en proyectos de investigación como FONDECYT y FONIS.

- **JUAN CARLOS MUÑOZ** <jcm@ing.puc.cl>
Ingeniero Civil (1993) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Master of Science y Ph.D. (2002) en la University of California at Berkeley. Es profesor titular del Departamento de Ingeniería de Transporte y Logística de la UC. Actualmente dirige el Bus Rapid Transit Centre of Excellence (BRT+) y el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS). Ha asesorado al Ministro de Transportes de Chile en temas asociados al diseño y regulación del transporte público, y ha integrado el Directorio de Metro en Santiago y Valparaíso. Es miembro de los comités editoriales de varias revistas científicas internacionales y cuenta con múltiples artículos científicos en muchas de las mejores revistas de su disciplina.

AUTORES

- **JUAN DE DIOS ORTÚZAR** <jos@ing.puc.cl>
Es Ingeniero Civil (1971) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Master of Science (1975) y Ph.D. (1980) de la University of Leeds. Es académico de la Escuela de Ingeniería UC desde 1972 y hoy es profesor emérito. Miembro fundador del Instituto Sistemas Complejos de Ingeniería, del equipo PUC que lidera el Bus Rapid Transit Centre of Excellence (BRT+) y del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS). Su trayectoria académica lo ha hecho acreedor de dos importantes premios internacionales: el Humboldt Research Award en 2010 y el IATBR Life Achievement Award en 2012. Su área de especialización son los modelos de elección discreta y su aplicación a la valoración de intangibles, como externalidades de transporte (contaminación y accidentes) y seguridad ciudadana. Pertenece al Comité Editorial de varias revistas internacionales y desde 2012 es Co-Editor in Chief de la revista Transportation Research part A: Policy and Practice.

- **H. ANDRÉS RAMÍREZ** <andresramirezh@gmail.com>
Ecólogo (2004), Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia, Especialista en Planificación Estratégica Urbana (2009), Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), España, Maestría en Gerencia y Práctica del Desarrollo (2015), Universidad de los Andes, Colombia. En los últimos quince años se ha desempeñado como consultor, asesor especialista y directivo de entidades públicas y privadas a nivel nacional, regional y municipal. Ha liderado la formulación e implementación de proyectos de desarrollo e instrumentos de planificación y gestión territorial tanto a nivel urbano como rural, así como políticas públicas relacionadas con la calidad ambiental urbana, el urbanismo y el hábitat sostenible. Investigador y docente en ecología urbana, ordenamiento territorial, nueva ruralidad y urbanismo sostenible de programas de posgrado.

- **AMADO VILLARREAL** <amado.villarreal@itesm.mx>
Es Licenciado en Economía y Master en Economía Aplicada del Tecnológico de Monterrey (ITESM), Magister en Finanzas y Ph.D. en Economía Financiera, Tulane University, EE.UU. Profesor de cátedra del ITESM, en el pasado reciente fue fundador y director del Instituto para el Desarrollo Regional del ITESM. En el ámbito de la consultoría, ha realizado y dirigido proyectos a nivel internacional, nacional y regional en Planeación del Desarrollo Económico. En el ámbito de la investigación científica, tiene más de veinte publicaciones entre artículos indizados en revistas nacionales e internacionales, capítulos de libros y libros, en las áreas de desarrollo económico regional y política industrial o sectorial. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del CONACYT Nivel I, en México.

Presentación:

Juan Carlos Muñoz

Introducción:

Sophie Devine, Ricardo Jordán

Autores:

José Aguirre, Paola Alfaro, Camilo Arriagada,
Alexandre Carbonnel, Fabiano Diniz, Werther Ferraz,
María Augusta Hermida, Geraldine Herrmann,
Jorge Inzulza, Alejandra Monti, Rodrigo Mora,
H. Andrés Ramírez, Amado Villareal.

ISBN 978-956-9571-47-3



RED
EUS
LAC

Red de Desarrollo
Urbano Sustentable
en Latinoamérica
y el Caribe


CEDEUS
Centro de Desarrollo
Urbano Sustentable