

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



DERECHO A LA CIUDAD: UNA EVOCACIÓN DE LAS TRANSFORMACIONES URBANAS EN AMÉRICA LATINA

*Fernando Carrión Mena
y Manuel Dammert-Guardia [Editores]*



IFEA
INSTITUTO FRANCÉS DE ESTUDIOS ANDINOS
UNIVERSITÉ PARIS 1, TOURS 130 3257 AMÉRICA LATINA



FLACSO
ECUADOR

 **CLACSO**

Colección Grupos de Trabajo

**Derecho a la ciudad:
una evocación de las transformaciones
urbanas en América Latina**

Fernando Carrión Mena
Manuel Dammert-Guardia
(Editores)

Jordi Borja
Alicia Ziccardi
Julio Calderón Cockburn
René Coulomb
Thierry Lulle
Magela Cabrera Arias
Fernando Carrión
Joan Subirats
Lucía Álvarez Enríquez
Clarice de Assis Libânio
Jérémy Robert
Carlos de Mattos
Alfredo Rodríguez
Paula Rodríguez
Ximena Salas
Viktor Bensús
Marta Vilela



IFEA

INSTITUTO FRANCÉS DE ESTUDIOS ANDINOS
UMFRE 17 AEAR/CHIS LIBR 3337 AMÉRICA LATINA



CLACSO



FLACSO
ECUADOR

Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina / Fernando Carrión - Manuel Dammert-Guardia [*et al.*];

1a ed. - Lima: CLACSO, Flacso - Ecuador, IFEA 2019.

ISBN: 978-612-4358-05-0

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a un proceso de evaluación por pares.

Primera edición
*Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas
en América Latina*
(Lima: IFEA, Clacso, Flacso - Ecuador noviembre de 2019)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-14558
Ley 26905 - Biblioteca Nacional del Perú
ISBN 978-612-4358-05-0

Autores (compiladores)
© Fernando Carrión Mena
© Manuel Dammert-Guardia

Editado por

© IFEA
Instituto Francés de Estudios Andinos
UMIFRE 17 MEAE/CNRS USR 3337 AMÉRICA LATINA
Jirón Batalla de Junín 314, Lima 4 - Perú
Teléf.: (51 1) 447 60 70
E-mail: IFEA.direction@cnrs.fr
Pág. web: <http://www.ifea.org.pe>
Este volumen corresponde al tomo 47 de la colección «Actes & Mémoires de l'Institut Français d'Études Andines»
(ISSN 1816-1278)

© CLACSO
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina
Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

© FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro | Quito | Ecuador
Telf.: [593-2] 294 6800 | Fax: [593-2] 294 6803 | www.flacso.edu.ec

Tiraje: 500 ejemplares

Se terminó de imprimir en noviembre de 2019 en:

Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5 - Perú

Diagramación y carátula: Antonio Mena (FLACSO Ecuador)

Edición: CLACSO

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a un proceso de evaluación por pares.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

Índice

Introducción	
El Derecho a la Ciudad: una aproximación	9
<i>Fernando Carrión M. y Manuel Dammert-Guardia</i>	
I. DERECHO A LA CIUDAD	
Ciudadanía, derecho a la ciudad y clases sociales.	
O la Democracia versus el Derecho	25
<i>Jordi Borja</i>	
Las nuevas políticas urbanas y el derecho a la ciudad.	61
<i>Alicia Ziccardi</i>	
El derecho a la ciudad en América Latina	
y los enfoques sobre la ciudad informal	95
<i>Julio Calderón Cockburn</i>	
II. GENTRIFICACIÓN Y ÁREAS CENTRALES	
Renovación urbana, políticas habitacionales y procesos	
de gentrificación en el centro histórico de la ciudad de	
México: mitos, conceptos y realidades	113
<i>René Coulomb</i>	
Diversificación de la población del centro de Bogotá	
y diferenciación de los espacios de vida cotidiana	137
<i>Thierry Lulle</i>	
Gentrificación del Casco Antiguo de Ciudad de Panamá,	
una historia de codicia y ausencia de gestión urbana democrática. . . .	163
<i>Magela Cabrera Arias</i>	

El espacio público es una relación no un espacio	191
<i>Fernando Carrión</i>	

III. POLÍTICA Y GESTIÓN

Políticas urbanas e innovación social.

Entre la coproducción y la nueva institucionalidad.

Prácticas significativas en España.	223
<i>Joan Subirats</i>	

Derecho a la Ciudad y acceso a los bienes urbanos en la Ciudad de México.

El movimiento urbano popular	249
<i>Lucía Álvarez Enríquez</i>	

O fim das favelas? Direito à cidade, participação

cidadã e remoção de famílias em Belo Horizonte, Brasil	279
<i>Clarice de Assis Libânio</i>	

Derecho a la Ciudad bajo la mirada del acceso a la salud en Lima

	301
<i>Jérémy Robert</i>	

III. FINANCIARIZACIÓN Y MERCADO INMOBILIARIO

En una encrucijada frente a los impactos críticos del crecimiento urbano bajo la financiarización.

	321
<i>Carlos de Mattos</i>	

Cómo se pierde el valor de uso de la ciudad y de la vivienda: tendencias de edificación en Santiago, 1990-2011

	359
<i>Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez y Ximena Salas</i>	

La mercantilización del desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Lima. Mercado inmobiliario formal

y gestión de la densidad urbana 2008-2012	381
<i>Viktor Bensús y Marta Vilela</i>	

Introducción

El Derecho a la Ciudad: una aproximación

Fernando Carrión M. y Manuel Dammert-Guardia

Antecedentes

Uno de los rasgos más relevantes en las últimas décadas en América Latina es el posicionamiento del derecho a la ciudad como categoría analítica, de movilización política, de debate público y de principio normativo o jurídico. Lo que Lefebvre (1968) propuso como un concepto para discutir el sistema capitalista y el rol de lo urbano en el proceso de acumulación del capital a fines de los sesenta, hoy forma parte del discurso de un conjunto bastante amplio de organismos internacionales, académicos, tecnócratas y movimientos sociales urbanos bajo distintos significados y matices. El derecho a la ciudad ha logrado situarse como marco de referencia en distintos ámbitos (político, académico, pública urbana), pero con la consecuencia de convertirse en un eslogan general, y un discurso en disputa, una categoría polisémica.

La tarea, en este escenario, parece ser doble. Por un lado, avanzar en el debate académico sobre el derecho a la ciudad como marco de referencia analítica para comprender la actual coyuntura urbana, así como sus implicancias políticas. Y, por otro lado, resituar los procesos centrales de reconfiguración de la coyuntura urbana. En este contexto se ubica este libro, en tanto se inscribe en los distintos debates en América Latina –en los dos caminos indicados– al incorporar tanto una discusión sobre el derecho a la

ciudad en sí mismo, cómo de aquellos procesos que son relevantes para el estudio de las ciudades de nuestra región.

El libro es resultado del Seminario Internacional “El derecho a la ciudad en América Latina: Lo político de las políticas urbanas” (agosto de 2014, Lima, Perú), en el marco de las actividades realizadas por el Grupo de Trabajo (GT) de CLACSO “El derecho a la Ciudad en América Latina”, el cual tuvo como propósito discutir y reflexionar sobre los contenidos teóricos y las experiencias desarrolladas en torno a esta temática en América Latina y el Caribe. El evento contó con más de 60 exposiciones, y fue el resultado del esfuerzo institucional de la PUCP, Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA) y CLACSO, con la participación de otras instituciones nacionales como la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), el Instituto de Vivienda Urbanismo y Desarrollo Sostenible de la Universidad Ricardo Palma (URP) y el Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional (CIDAP). Además, esta publicación debe entenderse como parte del proceso que lleva a cabo el Grupo de Trabajo El Derecho a la Ciudad de CLACSO y que se inició en el I seminario del grupo realizado en CDMX y que fuera publicado en un libro en el año 2016 (Carrión & Erazo, 2016).

Con esta publicación también se busca ahondar y destacar los procesos y rasgos centrales de la actual coyuntura urbana en la región, de tal manera de situar y valorizar el debate sobre el derecho a la ciudad.

Algunas ideas del derecho a la ciudad

Es importante partir mencionando algunas ideas claves, a manera de contexto sobre el debate del derecho a la ciudad. Primero: ¿Derecho a qué ciudad? El concepto del derecho a la ciudad interpela de entrada respecto a cuál ciudad hace referencia. Generalmente se plantea el derecho a la ciudad de forma abstracta, sin hacer referencia a los modos de producción y de reproducción de un tipo particular de ciudad: la ciudad capitalista, que es una máquina productora de exclusión, diferenciación y desigualdad. Por eso se trata de una categoría que es simultáneamente de comprensión de

una realidad urbana específica (analítica) y de reivindicación de lo que se aspira: un proyecto urbanístico distinto (utopía). Se trata de una categoría política, no jurídica, aunque sí de legitimidad, que se presenta bajo dos aproximaciones coincidentes y complementarias: la de Lefebvre que hace referencia a la producción de la misma en un contexto capitalista y la de Harvey que extiende esta idea de la producción al ámbito de las utopías; es decir, a la ciudad deseable.

Segunda idea: el derecho a la ciudad posee una historicidad, y debe situarse en el marco de la coyuntura urbana a la cual hace referencia. Así, el primer paso es reconocer cuáles son los atributos y relaciones que se quieren interpretar a partir del derecho a la ciudad, y desde donde se sitúa su importancia como reclamo moral, demanda social o utopía política. Gran parte del debate sobre el Derecho a la Ciudad recupera la importancia de los trabajos de H. Lefebvre como el punto de origen de esta "categoría". Al respecto habría que hacer precisiones de dos tipos. Por un lado, Lefebvre escribe desde y para un contexto específico: la Francia convulsionada por la irrupción de movimientos estudiantiles y luego obreros que reclamaban un viraje en la actuación de los sectores políticos tradicionales y en la orientación del Estado a lo que se ha denominado *mayo 1968*. Este contexto está directamente vinculado con la propuesta del autor del traslado de las disputas y conflictos de los espacios de producción (como es el caso de las fábricas y, por lo tanto, de la condición obrera) a los espacios de reproducción como es el consumo, la vida cotidiana, propios de la vida urbana.

Por otro lado, al pronosticar lo "urbano generalizado", Lefebvre anunciaba las condiciones dominantes de producción del espacio urbano, las cuales estaban vinculadas al modelo de acumulación capitalista. Así, señalaba que el espacio urbano era el resultado de la interacción asimétrica (en términos de relaciones de poder) del espacio concebido, practicado e imaginado. Así, se suele reconocer que Lefebvre propuso algunas premisas fundamentales para el debate urbano contemporáneo (lo urbano generalizado, la producción social del espacio urbano, entre otros), sobre todo luego que el autor adquiriera nuevamente relevancia desde la década los noventa a partir del trabajo de autores críticos como Harvey o Soja. La

pregunta fundamental a la hora de comprender los alcances del derecho a la ciudad en la actualidad es sobre cuáles son los rasgos centrales de la coyuntura urbana.

Tercera idea: el derecho a la ciudad se ha convertido en un concepto en disputa. Como se señaló, en la actualidad el derecho a la ciudad está presente en distintas esferas: académica, política y normativa. Esta situación expresa la multiplicidad de significados que se le otorgan en las distintas coyunturas, en las cuales actúa como parte de un ideario de demanda sobre la ciudad o lo urbano, o cómo intento para describir esa misma realidad urbana. Es decir, el derecho a la ciudad –en tanto concepto, idea y “*slogan*”– se moviliza entre distintos marcos discursivos, sin adquirir un principio de equivalencias legible en cada uno de estos traslados o préstamos. Quizás, el punto en común es la afirmación de que el derecho a la ciudad es un intento por modificar las condiciones “actuales” de producción de lo urbano, y generar condiciones que permitan un acceso equitativo o “justo” sobre este proceso y los bienes valiosos que produce. Pero para entender esto también es necesario comprender cómo se han dado los procesos que llevaron a esta idea –desde las arenas de demandas políticas– a convertirse en marco normativo o principio jurídico.

Para delimitar este proceso, se pueden considerar tres niveles de discusión sobre el derecho a la ciudad en la esfera pública y política. En primer lugar, se encuentran los movimientos sociales: grupos organizados en torno a distintas demandas urbanas, con especial predominancia en los temas de vivienda, suelo, infraestructura y –desde la última década– en el acceso al espacio público o a la seguridad ciudadana. En general, es posible identificar como en distintos contextos nacionales o de ciudades específicas la “sociedad civil” (a través de organismos, movimientos populares, organizaciones sociales, entre otros) ha incorporado el derecho a la ciudad en su plataforma de demandas políticas y ha sido uno de los principales promotores de que el derecho a la ciudad adquiera presencia en cartas constitucionales o normativas específicas.

La incorporación del derecho a la ciudad en el repertorio discursivo de las organizaciones sociales está lejos de ser homogénea. Por el contrario, se pueden identificar distintos casos en los que el derecho a la ciudad es mo-

vilizado con diferentes sentidos. Quizás el más generalizado tenga que ver con aquellos casos donde el derecho a la ciudad opera como un paraguas general que involucra distintas demandas urbanas socialmente no satisfechas. Es decir, que incorpora un abanico muy amplio de demandas que van desde temas sobre movilidad y seguridad, hasta vivienda y suelo. Luego se encuentran aquellas organizaciones que han realizado un ejercicio por tratar de delimitar las demandas sobre derecho a la ciudad como un discurso respecto a un acceso equitativo a la producción y apropiación de la ciudad; es decir, una visión más estructural. Y posteriormente, en un punto medio, se localizan los discursos que se ubican en el ámbito de la garantía universal de los derechos humanos, uno de los cuales sería el derecho a la ciudad.

Es necesario hacer una mención especial a organismos internacionales desde el ámbito de la sociedad. El ejemplo más importante es la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC, por sus siglas en inglés) que posee una historia que inicia con la realización de Hábitat I en el año 1976 y que se ha encargado de promover plataformas de intercambio y visibilidad del derecho a la ciudad en distintas partes del mundo. Es una organización vinculada principalmente a organizaciones sociales de vivienda. Respecto al derecho a la ciudad posee una aproximación vinculada a dos temas: por un lado, al acceso equitativo a la ciudad; y, por otro, a asociar el derecho a la ciudad a los derechos humanos.

En el caso de México, destaca la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (2010), firmada por el gobierno de la ciudad y organizaciones sociales. En este caso,

El Derecho a la Ciudad es el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en el respeto a sus diferencias, expresiones y prácticas culturales, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, socia-

les, culturales y ambientales reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos. (Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, 2010: 15)

En segundo lugar, se encuentran aquellos casos institucionales de ámbito público, nacional o de ciudades, que han incorporado el derecho a la ciudad en el ámbito normativo y/o jurídico. La experiencia más importante en este nivel es la de Brasil (Fernandes, 2007; Friendly, 2013; 2017). Desde el retorno a la democracia a inicios de la década de los ochentas, el derecho a la ciudad se convirtió en un elemento importante de la demanda de sectores populares urbanos y grupos que promovieron el debate sobre una agenda urbana. En el caso de Brasil, esto se manifestó en la presión que pudieron ejercer los movimientos populares urbanos para la inclusión de temas urbanos y en particular el del derecho a la ciudad en la constitución de 1988. En un contexto de apertura del sistema político, la constitución incorporó demandas urbanas (provenientes del Foro Nacional de Reforma Urbana, creado en 1987 que agrupaba a distintas organizaciones sociales), principalmente vinculadas a la transferencia de recursos y competencias a los gobiernos locales (en ámbitos como la planificación, vivienda, entre otros); proceso que a su vez generó nuevos incentivos para el fortalecimiento de los movimientos urbanos. En esta constitución se incluirán dos temas fundamentales: los artículos 182 y 183 referidos a la función social de la ciudad y la función de la propiedad, los cuales establecieron las “bases de un nuevo orden jurídico urbanista” (Fernandes, 2011). El debate sobre la función de la propiedad poseía un lugar central en la discusión pública. En el marco de la tradición basada en el derecho a la propiedad, el referirse a la función social involucraba reconocer que la propiedad debía cumplir un rol social, no ser objeto de actividades especulativas y/o usos ociosos, y que se debía buscar un espacio de deliberación sobre cómo definir estos “usos y funciones públicas”. El resultado -con aciertos y limitaciones- fue colocar las decisiones sobre la función social de la propiedad como parte de las directivas establecidas por cada gobierno local (bajo la figura de plan director). Esto otorgo a los gobiernos locales mayores competencias. Sin embargo, al no existir

una normatividad clara que precise lo señalado por la constitución, se dejó a criterio de los gobiernos locales la implementación (o no) de estos “principios”, así como establecer sus particularidades.

Por estos motivos se impulsó el Estatuto de la Ciudad (2001) y luego la creación del Ministerio de las Ciudades, en el año 2003, constituyendo un hito fundamental en América Latina en términos de la inclusión del derecho a la ciudad en la normativa y política pública.

Un segundo ejemplo se encuentra en la constitución del Ecuador, promulgada el año 2008, esto es 20 años después de la Constitución brasileña. Como parte de un proceso de reestructuración del Estado y del enfoque de las políticas sociales (que en el caso del Ecuador se frasearon como uno de los ejes de la “revolución urbana”). La Constitución incorporó algunos elementos importantes sobre el Derecho a la Ciudad. Específicamente, estas se encuentran expresadas en el artículo 31, que señala lo siguiente:

Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de esta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía. (ANC, 2008)

En este caso, el derecho a la ciudad incorpora tres dimensiones que vale la pena reconstruir: a) gestión democrática de la ciudad; b) función social y ambiental de la propiedad y la ciudad; c) ejercicio pleno de ciudadanía. Una de las principales limitaciones en este caso es que esta apuesta constitucional no se ha visto reflejada en normativas y leyes específicas que guíen la acción de los municipios.

El tercer ejemplo se encuentra en la constitución de la ciudad de México, promulgada en febrero de 2017, y donde el artículo 12 incorpora directamente el tema de derecho a la ciudad de la siguiente manera:

1. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios

de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.

2. El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.

Además, el artículo 15 (de los instrumentos de la planeación del desarrollo): “Esta Constitución garantiza el derecho a la ciudad a través de instrumentos de planeación, jurídicos, administrativos, financieros, fiscales y de participación ciudadana para hacer efectivas las funciones social, económica, cultural, territorial y ambiental de la ciudad”.

Finalmente, el tercer nivel en la generalización del derecho a la ciudad ha sido su inclusión en la nueva agenda urbana promulgada por Naciones Unidas el año 2016, y firmada –sin que posea un rasgo vinculante– por los países miembros. La NUA es un documento que busca establecer los lineamientos de política pública y comprensión de lo urbano y las ciudades a nivel mundial en un período de 20 años. El documento fue el resultado de un proceso de formulación que involucró tanto informes nacionales, regionales y temáticos, que a la hora de dotarlo de la forma final, lo más importante fue la negociación entre los distintos actores involucrados, internacionales y nacionales, con pesos específicos diferenciados. Así, uno de los elementos centrales en el debate –y que se expresó con mayor claridad en los informes regionales o en los borradores previos a la promulgación de la NUA– fue la inclusión o no del derecho a la ciudad. Desde instancias como la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad o la Coalición Internacional del Hábitat (HIC) se logró impulsar la inclusión del derecho a la ciudad, el cual quedó redactado en la NUA de la siguiente manera:

Compartimos el ideal de una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, se-

guros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos. Hacemos notar los esfuerzos de algunos gobiernos nacionales y locales para consagrar este ideal, conocido como “el derecho a la ciudad”, en sus leyes, declaraciones políticas y cartas. (UN Habitat, 2016: s/f)

La NUA ha recibido distintas críticas, las cuales pueden agruparse en torno a los siguientes temas: a) existe una falta de evaluación respecto a las metas alcanzadas en los períodos previos de Hábitat I (1976) y Hábitat II (1996). Es decir, existe la necesidad de incorporar una visión crítica de los “avances” alcanzados luego de Hábitat I y Hábitat II;¹ b) existe una crítica respecto a los actores que participaron de la reunión y que tuvieron la capacidad de generar incidencia directa sobre la elaboración de la NUA. Así, se propone que seguir ubicando a los Estados como los únicos interlocutores legítimos —en desmedro de los gobiernos subnacionales— es una limitación importante.

Sin embargo, es necesario proponer dos lecturas adicionales sobre la importancia de la NUA. Por un lado, es un documento que se debe ubicar en el creciente interés (o, mejor dicho, renovado) por incorporar lo urbano como un asunto de política pública. Hecho que se expresa en que por primera vez existan “objetivos” globales sobre lo urbano y las ciudades, cómo se puede ver en el Objetivo para el Desarrollo Sostenible N° 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”. Este renovado interés se debe entender por el imparable proceso de urbanización de regiones como Asia y África, y por la cada vez mayor consolidación urbana en América Latina.

Por otro lado, recordar los alcances de este documento: la NUA expresa una serie de principios que sirven de guías para la elaboración de material normativo y legislativo a nivel nacional y local; y para cierto tipo de intervenciones y aproximaciones que se tiene sobre los procesos de urbanización. En este sentido, es importante limitar las expectativas que se tengan sobre este documento en términos de su capacidad de redirigir un proceso

1 En Hábitat II se aprobó el derecho a la vivienda, que luego sirvió para que se desarrollen las políticas de vivienda más ambiciosas y generalizadas, pero bajo un enfoque neoliberal, que fue el signo económico de esos tiempos.

de urbanización que sigue profundizando las desigualdades socio-espaciales, los mecanismos de exclusión y marginalidad, y la debilidad del Estado para ocupar un rol directivo en la producción del espacio urbano.

En base a lo expuesto, se puede afirmar que, pese a los avances en América Latina, el derecho a la ciudad posee distintas particularidades en contextos nacionales y locales. El uso del derecho a la ciudad en distintas esferas (desde movimientos sociales hasta organismos internacionales, pasando por instancias normativas y jurídicas) ha generado una banalización del concepto y de su capacidad reivindicativa. Se puede señalar que al eliminar los actores en conflicto que disputan y producen ciudad, el derecho a la ciudad se convierte en un discurso que no tiene un actor claro que lo asuma, ni un marco explicativo sobre su importancia para reorganizar el actual modelo de producción urbana. Además, al trasladarse la discusión al campo jurídico y/o normativo, se pierde de vista un debate urgente sobre la justicia espacial.

El libro y su estructura

En base a las dos ideas expuestas previamente, es importante señalar tres tensiones que recorren el conjunto del libro y que deben ser entendidas a la luz de la actual coyuntura. En primer lugar, casi todos los textos sobre derecho a la ciudad –incluido este que presentamos– inician la discusión señalando la definición de Lefebvre. Así pareciera se genera una discusión sobre cuáles discursos sobre el derecho a la ciudad están más lejos o cerca del trabajo realizado por Lefebvre. Según el punto de partida de Lefebvre no es posible identificar un corpus teórico y/o político delimitado sobre el derecho a la ciudad. Por el contrario, lo que se encuentra es una propuesta teórica sobre la producción del espacio social, la vida cotidiana y la articulación entre Estado-actores. De esta manera, el primer reto o tensión que se debe enfrentar es sobre cómo generar un discurso sobre el derecho a la ciudad que supere la propia discusión planteada por Lefebvre.

La segunda tensión tiene que ver con las consecuencias que tiene el discutir el derecho a la ciudad desde un enfoque de derechos. Por un lado, la demanda de derechos muchas veces es planteada desde instancias in-

dividuales. Esto expresa una de las tensiones fundantes de la coyuntura basada en la igualdad (de derechos asociados a la idea de ciudadanía) y la desigualdad generada por la participación de estos individuos en el mercado y en la distribución de bienes valiosos que produce la sociedad. Por otro lado, el reclamo por derechos aparece reforzando una tensión institucional a mayor individualización.

La tercera tensión tiene que ver con un tema que no es abordado en este libro y que requiere especial atención en el futuro. El derecho a la ciudad –propuesto en términos de un derecho colectivo– supone la acción de sujetos organizados. Es decir, supone un actor colectivo. Sin embargo, un rápido examen de las condiciones organizativas y de acción colectiva en América Latina demuestra que, salvo importantes excepciones y coyunturas, los actores colectivos vinculados a temas como la vivienda y el suelo no presentan hoy las mismas características que poseían en el pasado.

Siguiendo con los objetivos del seminario, con las ideas sobre el derecho a la ciudad y las tensiones inherentes, el presente libro tiene la siguiente lógica expositiva, estructurada a partir de las siguientes secciones. La primera sección del libro, “Derecho a la ciudad”, discute cuatro ejes centrales que acercan a la comprensión del derecho a la ciudad. Por un lado, Jordi Borja propone situar los alcances y rasgos centrales del debate sobre el derecho a la ciudad más allá de su uso actual y su aparente vulgarización. Lo que realiza es un recorrido que permita reconocer el derecho a la ciudad en referencia a los conflictos urbanos, a los sectores sociales o clases sociales y a los distintos mecanismos de redefinición de aquello que se define como ciudadanía. El segundo eje lo presenta Alicia Ziccardi, quien asume una reflexión sobre la relación de ida y vuelta entre políticas urbanas y derecho a la ciudad; señalar cómo el debate sobre derecho a la ciudad debe ser articulado en el marco de las transformaciones que ha experimentado la política pública y las políticas urbanas. Julio Calderón propone un camino que va desde los enfoques para comprender la ciudad informal en América Latina para luego señalar cómo se ha ido articulando al desarrollo del debate sobre derecho a la ciudad en nuestra región. Finalmente, Carlos de Mattos desarrolla uno de los rasgos fundamentales en la configuración de la ciudad actual: los procesos de financiarización y su relación con las transformaciones urbanas.

La segunda sección de la publicación, “Gentrificación: áreas centrales y espacio público”, parte con el trabajo de René Coulomb sobre el Centro histórico de CDMX para plantear una importante reflexión sobre lo que el autor llama mitos y conceptos en su comprensión. Thierry Lulle sigue con su aproximación al caso de Bogotá para mostrarnos que no es un área homogénea y que en su interior se producen notables desigualdades sociales y urbanas. Y le tercer caso es el de ciudad de Panamá, trabajado por Magela Cabrera, quién nos propone una realidad ineludible: la erosión del sentido de lo público en la gestión urbana. Finalmente, se presenta el trabajo de Fernando Carrión sobre el espacio público, entendido más como una relación que como un espacio; esto es, como “un lugar” que condensa la historia, las infraestructuras y la ciudadanía.

La tercera sección, “Política y Gestión”, inicia con un texto de Joan Subirats en que nos muestra los rasgos de la política y gestión vinculadas a nuevas formas de institucionalidad, donde se muestra críticamente la posibilidad de enfrentar la administración con un enfoque de innovación social. En seguida viene el trabajo de Lucía Álvarez, que muestra como en Ciudad de México, A pesar de los gobiernos de izquierda la fragmentación se ha incrementado en Ciudad de México se han desarrollado experiencias populares de gestión colectiva, que además de enfrentar las grandes inequidades construye comunidad o de ciudadanía urbana. Clarice de Assis Libânio coloca una importante discusión respecto del derecho a la ciudad a partir de la expulsión de familias en una favela de Belo Horizonte. ¿La gestión nace en el mercado o en la planificación? Jérémy Robert cierra el capítulo con un interesante trabajo sobre el derecho a la ciudad enfocado desde la perspectiva del acceso a los servicios de salud.

La última sección es “Mercado inmobiliario y grandes proyectos urbanos”. Abarca las características principales del mercado inmobiliario como entrada fundamental para comprender la configuración de las urbes latinoamericanas, y situar aquellos procesos que producen ciudad con la permisividad o promoción del Estado y con poca capacidad de los sectores sociales de intervenir. Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez y Ximena Salas ilustran este debate en el contexto de Santiago, una ciudad neoliberal: la estructura física y socioeconómica de una ciudad dependen de un merca-

do desregulado en los sectores inmobiliario y de la construcción. Y Víctor Bensús y Marta Vilela llegan a la misma conclusión cuando afirman que las gestiones locales abandonaron la planificación para concentrarse en atraer inversión inmobiliaria, con lo cual la lógica del mercado es la que prima en los cambios de la estructura urbana del Área Metropolitana de Lima.