

# Ciudades en tiempo de Covid: ¿aprendizaje desde una pandemia?

MARIELA IGLESIAS COSTA

Nos parece interesante reflexionar, en esta circunstancia tan especial y extraordinaria, sobre aquellos posibles aprendizajes que nos va dejando la pandemia. No tanto para establecer recetas, verdades o recomendaciones universales, sino para identificar elementos de transformación de las ciudades. Por eso el foco apuntará a cuestiones que ya estaban presentes en los debates más especializados, pero que frente a la emergencia del Covid, toman mayor relevancia y visibilidad en la agenda pública.

## **Sobre las políticas urbanas**

Como marco y punto de partida, una aclaración sobre el concepto de políticas urbanas. Cuando pensamos en políticas de ciudades, de regiones y, específicamente, urbanas, muchas veces nos vamos hacia lo material. Es decir, hacia el cemento, la forma y el urbanismo en su vertiente más dura. Pero las políticas urbanas van más allá del urbanismo en tanto materialidad y forma. Tienen que ver con dinámicas y con prácticas sociales que interactúan y se retroalimentan con lo espacial. Las prácticas sociales y los espacios están vinculados bidireccionalmente porque unos hacen a otros, en una relación que está atravesada por una fuerte dimensión simbólica.

Es importante partir de esta complejidad de las políticas urbanas para abordar un análisis que se aleje de respuestas meramente formales, como abrir o cerrar una calle, poner o sacar maceteros o pintar de colores el mobiliario sin ninguna relación con el contexto o con la comunidad. Las respuestas e intervenciones deben tener presente que las ciudades no se tratan de más o menos mobiliario, sino que estamos trabajando con una gran máquina simbólica, motor y producto de prácticas sociales diversas. Y, en el contexto de la pandemia, reconocer y analizar esas prácticas se vuelve fundamental para poder generar intervenciones espaciales que funcionen. Por tanto, la primera negación es que las políticas urbanas no son solo urbanísticas.

En el mismo sentido, vamos a romper con la idea de que se trata “solo” de políticas locales, ya que traspasan la frontera de la administración municipal. La realidad de las ciudades medias y grandes es multinivel, porque un mismo territorio está atravesado muchas veces por varias esferas administrativas. Asumir esta condición es imprescindible para generar respuestas e instrumentos coordinados, más adecuados a las necesidades manifiestas y otras en gestación que no se pueden resolver aisladamente. Y uno de los mayores aprendizajes de la pandemia ha sido la necesidad urgente de este cambio de perspectiva.

En tercer lugar, es necesario asumir que las políticas urbanas, si las leemos como respuestas a las necesidades, no provienen solo de gobiernos, instituciones o administraciones, sino también de múltiples actores sociales. Infinidad de agentes con intereses diversos, que pueden estar en conflicto y que ocupan posiciones dispares en la correlación de fuerzas y en conjunto conforman estilos de gobernanza urbana. No se trata de hacer una lectura ingenua, ya que estos actores tienen recursos desiguales para intervenir con diferentes respuestas y para ejercer

influencia en la agenda de la ciudad, y estas diferencias se deben reconocer.

## **A contraluz de las crisis previas**

Con este primer acercamiento a la visión que tenemos de las políticas urbanas, podemos pensar entonces en qué relación hay entre ellas y lo que se evidenció de manera global durante la pandemia. Si bien la condición de globalidad es indudablemente previa, en la pandemia se pone de manifiesto de una manera extrema. Estar atravesando una situación similar, aunque con recursos diferentes, permite pensar los retos para el conjunto de las ciudades. En este sentido, los tiempos comunes de la pandemia nos ponen de frente y a contraluz con crisis previas y también globales, pero que no se han asumido hasta ahora con la urgencia necesaria.

Como mínimo se pueden identificar tres grandes crisis: la crisis medioambiental, la de producción que también se asocia a ella, y la de “reproducción”, que los feminismos llaman la crisis de los cuidados. Tres grandes sistemas que están en jaque desde hace tiempo, pero que frente a la urgencia de la gestión de la pandemia adquieren una dimensión mayor y entran en la agenda de forma prioritaria. Por ejemplo, el reconocimiento de los cuidados como aquel trabajo que sostiene a la vida es uno de los pilares para generar ciudades con buena salud, ciudades que cuidan. No se podrá actuar sobre la crisis de la pandemia ni sobre los desafíos que vendrán luego si no se asumen las múltiples desigualdades existentes alrededor de la organización de las tareas de cuidado mercantilizadas y no mercantilizadas, la necesidad de un cambio de modelo productivo y la responsabilidad de hacer una transformación global en torno al medioambiente.

De allí que en este contexto abordar la inequidad y la fragilidad de los modelos de ciudad que fueron legítimos o *mainstreams* hasta ahora se hace imprescindible.

Las formas deseables de hacer ciudad desde las últimas décadas del siglo XX tuvieron como estrategia la competitividad para entrar en la economía global. Eso llevó entre otras cosas a modelos basados en la hipercompetitividad por grandes capitales y un desarrollo extractivo, alejado de la colaboración y la sostenibilidad en todos los aspectos.

En muchas ciudades europeas se tradujo en la promoción de la masificación turística; la expulsión de la economía del sector primario y secundario, para reemplazarla en exclusiva por servicios, idealmente globales, aunque no siempre posibles. En eso consistía el éxito de las ciudades, pero el resultado lo conocemos y no es tan deseable: ciudades de grandes eventos, de *marketing* urbano, de una cultura que no potencia lo comunitario, sino que se orienta al monocultivo turístico. Por supuesto que unas lo hicieron mejor que otras y que no todas jugaban en la misma liga, pero es innegable que este modelo inspiraba a las políticas urbanas globales y de alguna manera lo sigue haciendo.

Sin embargo, con la pandemia se evidencia la fragilidad de una economía poco diversa y nada redistributiva. En el ejemplo de Barcelona, los sectores más extractivos de un turismo de grandes capitales muestran los riesgos de depender de una economía que no redistribuye hacia lo próximo. Las ciudades medias que apostaban por este modelo y no tenían la complejidad de una estructura económica como la de Barcelona lo han tenido mucho peor.

El problema radica en que el modelo de monocultivo de servicios turísticos genera una economía poco diversificada que ante el menor freno de la movilidad internacional se paraliza. Tal es el caso de Italia, España o Grecia. En un principio Grecia lo gestionó bien con medidas más sostenibles, ya que tenían pocos casos y pudieron seguir en los niveles de un turismo muy controlado y poco masificado. Pero en el caso de España es realmente preocupante la caída

del mercado turístico. Hay que tener en cuenta que suele ser un turismo muy extractivo, no relajado –de pocos días, de ocio nocturno, de playa–, que no se puede sostener en iguales condiciones bajo limitaciones sanitarias. Es una economía, por tanto, muy frágil.

Otro de los aspectos a destacar es la gran vulnerabilidad a la que están sometidas las personas mayores. Al ver las cifras de impacto de la pandemia en grandes ciudades italianas o españolas como Madrid, Barcelona y otras fuertemente envejecidas, se hace evidente la deficiencia en los sistemas de atención a la dependencia y a las personas mayores. Rediseñar estos sistemas será uno de los elementos clave para generar bienestar en las ciudades.

También surge con claridad el tema de los hacinamientos y la infravivienda. En este caso, es pertinente diferenciar entre densidad y hacinamiento. Las ciudades densas son una cosa, y aún son un modelo sostenible, mientras que el hacinamiento tiene que ver con una especulación inmobiliaria que parece imparable. Un mercado inmobiliario que necesita ser regulado para que la vivienda pueda efectivamente ser un derecho y no solo un negocio.

Los altos porcentajes de ingresos que se dedican al pago de la vivienda hacen que los sectores populares e informales recurran a estrategias que los llevan indefectiblemente al hacinamiento y a la infravivienda, lo cual potencia la pobreza vertical y la reproducción de factores de vulnerabilidad. Además las condiciones y barreras de acceso facilitan la aparición de mafias, de subcontrataciones y de explotación. Recordemos además que las ciudades europeas son menos extensas que las latinoamericanas y, por lo tanto, las viviendas más pequeñas. Así, el hacinamiento resulta extremo y, consecuentemente, los barrios más afectados por la crisis del Covid son los barrios más hacinados.

Además, en las grandes ciudades europeas el problema se intensifica con la turistificación. Los *airbnb* y la vivienda para alquileres temporales presionan de tal manera al mercado del alquiler que hacen imposible el acceso para la mayoría de la

población. De allí la regulación del precio de los alquileres, los permisos de alquiler turístico o las condiciones de renovación de contratos, que son factores que hacen a la sostenibilidad de la vida en las ciudades y que estamos viendo entrar en la agenda pública de las grandes ciudades europeas.

## **Metrópolis y feminización**

Otra dimensión sobre la que hacer foco es la metropolitana. Es una realidad que se impone, ya que la escala y las dinámicas de vida cotidiana sobrepasan las fronteras de los municipios en la mayoría de las grandes ciudades.

Esto se evidencia con las dificultades para coordinar estas fronteras competenciales, por ejemplo, en el AMBA, con servicios que necesariamente deben ser planificados y gestionados desde su dinámica real. De hecho, cómo gestionar esas fronteras administrativas es uno de los principales retos al que nos empuja la pandemia, pero la necesidad va más allá de esta situación. Es imposible gestionar una crisis como la del Covid sin herramientas que asuman esta escala. Pero también los retos de medioambiente, movilidad, economía, salud, servicios sanitarios y educativos deben ser vistos desde una perspectiva metropolitana.

Tampoco se pueden soslayar las tensiones políticas que trae este tema. Los equilibrios de fuerzas y concentración de poder de los gobiernos metropolitanos siempre han sido una de las principales barreras para desplegar espacios competenciales y políticos desde esta escala. Creo que este es uno de los aprendizajes más fuertes que vamos a tener, no solo para gestionar pandemias, sino también para estar a la altura de las necesidades de transformación frente a las grandes crisis a las que nos tocará responder.

Hay otro punto al que me gustaría hacer referencia y tiene que ver con retomar una mirada feminista sobre los espacios de vida, sean públicos o privados. Tradicionalmen-

te, el urbanismo trabaja con la idea de espacio público y espacio privado como esferas separadas. Es decir, sobre una dicotomía entre los espacios de la vida doméstica y de la vida pública. Una de las cosas que puso de manifiesto la pandemia es que esto no es real, ya que necesitamos la casa para sostener el afuera y el afuera para sostener la vida en casa. Es decir, necesitamos las tareas mal llamadas reproductivas, que en realidad son las tareas de sostenibilidad de la vida, para todo lo que es el sistema mercantilizado, llamado productivo. Al mismo tiempo, necesitamos del afuera para la vida del adentro. Se trata de asumir que habitamos los espacios desde un ida y vuelta entre ellos. De allí, la necesidad de reconocer todo lo que son las tareas de cuidados que, tradicionalmente, desarrollan las mujeres más que los hombres en este espacio llamado “doméstico”, pero que lo sobrepasa ya que requiere de mucho movimiento por los espacios de proximidad.

Hay una frase que desde que la escuché se me hace muy gráfica para explicar este tema. Dice que las mujeres a partir de los 30 años nunca vuelven a la casa sin bolsas. Cualquiera de nosotras puede reconocer esta práctica. Las mujeres por los requerimientos de las tareas de cuidados solemos tener movimientos circulares, próximos e intensivos por los espacios de proximidad. La combinación de circuitos de compras, médicos, escuelas, trabajo y acompañamiento de familiares dependientes hace que nuestra experiencia por los espacios incorpore la mirada de otras personas con menor autonomía. Nuestra mirada sobre la ciudad está llena de detalles que hacen a la accesibilidad, a lugares de descanso, a conexiones cortas pero de usos intensivos. Por eso, la información que suelen tener las mujeres sobre los espacios de proximidad es rica e incorpora la diversidad de miradas. Es por ello que identificar los espacios domésticos como los feminizados y los públicos como los masculinizados es una dicotomía que no es real e invisibiliza la experiencia cotidiana de las mujeres en la ciudad. Tenemos un manejo y conocimiento sobre el espacio

público que hace falta reconocer para mejorar esos espacios de vida, más comunitarios y próximos, que se han vuelto imprescindibles con la pandemia. En las políticas urbanas ahora se revalorizan y se retoman proyectos como “las ciudades de los 15 minutos” o la pacificación y revitalización de los espacios más próximos.

Al mismo tiempo, repartir los trabajos de cuidado es uno de los retos de justicia social que se deben asumir. Identificarlas, revalorizarlas y repartirlas. Descargar a las mujeres de la doble jornada laboral (la asalariada y la de tareas domésticas no asalariadas) es una cuestión de justicia.

En resumen, los diversos elementos que nos pone a contraluz la crisis del Covid nos obliga a asumir los desafíos de las ciudades desde ahora y para el futuro con respuestas más adecuadas.

Sin embargo, un riesgo una vez pasada la crisis será la vuelta a los paradigmas de la competencia, con viejas recetas del urbanismo. Habrá que tener muy presente que esos modelos han sido ineficientes además de injustos. Se tendrán que recuperar las miradas más críticas o las tradiciones más redistributivas de las políticas urbanas. Recordemos que el urbanismo según cómo se lo entienda puede ser una herramienta muy potente para la redistribución en las ciudades. En este momento, la redistribución no solo es justa, sino que es necesaria y sostenible. Además de una cuestión ética y política, es eficiente. No podemos tener ciudades sostenibles si no redistribuimos.

Desde el urbanismo y las políticas urbanas nos toca reconocer lo que existe, lo que funciona para la comunidad. Las respuestas desde abajo se deben apoyar, potenciar y dignificar. La respuesta no estará en las recetas universales que no aterrizan en los contextos, sino en la mirada horizontal, en el trabajo interdisciplinar y en el reconocimiento de los saberes de las comunidades con las que trabaja. Hacerlos sujetos y no objetos de las intervenciones.



## **Agencias y gestión de realidades urbanas metropolitanas**

Las agencias funcionan bien para gestionar las realidades metropolitanas desde una dimensión técnica. Son eficientes porque son respuestas rápidas y operativas. Pero por otro lado, pueden incurrir en el error de quedar atrapadas en la esfera de lo parcial, de lo sectorial. Es decir, la agencia del transporte piensa solo en el transporte en lugar de pensar la realidad metropolitana en su conjunto. Tienen el riesgo de la excesiva sectorialidad. Son mejores que nada porque, por lo menos, es un comienzo y una visibilización de la necesidad de gestionar el transporte desde una escala metropolitana, de gestionar la salud, etc. Pero claramente son insuficientes.

El viejo urbanismo –urbanismo social, más comunitario– es un organismo que, sin ponerle ese nombre, reconocía los cuidados. Reconocer lo comunitario, en general, es reconocer la articulación comunitaria que hacen las mujeres y conocer los temas de cuidados y de respuestas de los barrios más populares en general. Ese urbanismo comunitario actuaba integralmente, y entonces planteaba que si hacemos una intervención que pueda solucionar varios problemas, mejor. Así, es importante mirar la escala metropolitana con una perspectiva integral de ciudad para no sectorializar.

En eso, las agencias son un comienzo muchas veces, pero tienen este riesgo de lo sectorial y lo técnico. Pueden caer rápidamente en el discurso meramente especializado, parcializado, sin escuchar la articulación comunitaria. Y la articulación comunitaria es escuchar a la ciudad cuidadora que será de hecho, y más aún en Latinoamérica.

En Latinoamérica, los barrios populares se organizan, mayoritariamente, por mujeres. Son redes de apoyo mutuo que bien vale la pena visibilizar, reconocer, potenciar y apoyar. Eso es hacer ciudad de los cuidados. Es apoyarlas y desfeminizarlas en tanto repartir, reconocer y darles la

entidad que tienen como espacio político, porque son respuestas a necesidades. Entonces, si las agencias pueden ser más integrales, mejor.

## **La revalorización de los municipios como espacios de cambio**

A mi modo de ver, los municipios son el espacio de transformación más importante que tenemos como ciudadanas. Es también el espacio más denostado de la gestión, cuando, en realidad, es el lugar donde más transformaciones concretas pueden hacerse en la vida cotidiana de las personas. En Europa los municipios toman decisiones más allá de las competencias municipales. Esto se debe a que la necesidad aparece en el territorio más próximo y hay que responder a ella, se tengan competencias o no. Por tanto, es también desde donde más transformaciones se pueden hacer buscando alianzas y ajustando las respuestas al contexto. La seriedad, el compromiso, la formación, lo técnico y lo político tienen que aunarse en una agenda municipal transformadora, profunda, bien trabajada, y con una proyección que vaya más allá de la gestión de los tiempos políticos. La escala municipal es estratégica, ya que permite un diseño de abajo hacia arriba, con el reconocimiento del entramado de actores de cada lugar. Asimismo, se debe potenciar una ciudadanía comprometida con el diseño de un proyecto de ciudad, personas capaces de imaginar y participar en la construcción común de esos espacios porque desde ese abajo se pueden empujar las negociaciones hacia arriba, mucho más ajustadas a las necesidades reales que a modas e intereses extractivos. Un intendente o intendenta puede hacer presión a su gobernador o a su nivel inmediatamente superior para conseguir su cometido. También debería tenerse más en cuenta la coordinación horizontal entre municipios, ponerse de acuerdo con el gobierno de al lado para generar

una política de cooperación real. Dicho rápidamente: un buen intendente o una buena intendenta te puede cambiar la vida, su impacto en el día a día puede ser más directo que el de un gobierno central y la capacidad de influencia que podemos tener sobre la agenda municipal como comunidad organizada es mucho mayor. Esto se debe a que hace a la gestión del espacio cotidiano, y desde ese espacio, se puede escalar hacia otras esferas superiores.

No obstante, es importante revalorizarlo de arriba hacia abajo no solo en términos simbólicos y discursivos, sino con mayores y más estables presupuestos. Las políticas, finalmente, son también dinero. Frente a los problemas, se ve cuánto dinero se invierte para resolverlos. Tradicionalmente, el nivel municipal es el que peor dotado está de presupuesto, y además esto lleva a la reproducción de los desequilibrios territoriales y de la desvalorización de las gestiones municipales.

Es resumen, es clave potenciar y revalorizar su nivel de gestión, su impacto político y el compromiso ciudadano con lo próximo. Muchas veces se discute más de las grandes políticas y, en realidad, muy poco de la agenda municipal, suele haber muy poca cultura política de lo próximo. Y para generar transformaciones, debemos asumirnos como agentes de cambio desde lo próximo. Como personas individuales, vecinas, miembros de entidades, etc., tenemos una capacidad de incidencia que pocas veces sabemos reconocer. Por otra parte, hace falta la revalorización de la esfera municipal como espacio político en sí mismo y no como puente hacia otros niveles de gestión.

## **El manejo de la crisis en el AMBA**

La gestión de la crisis en el AMBA es compleja porque remite a diversas culturas políticas que en definitiva hacen a la toma de decisiones. Sin embargo, la comunicación desde

una mesa compartida entre representantes políticos opuestos demuestra una voluntad de seriedad, colaboración y cooperación que espero continúe. Seguramente es mucho más complejo que sentarse a una mesa y son decisiones conflictivas, pero desde lo simbólico resulta una novedad el impacto de esa fotografía con referentes políticos de distinta procedencia y escalas administrativas trabajando juntos para mitigar el impacto de la pandemia en una de las zonas más difíciles de gestionar, como es la metrópolis bonaerense.

Asimismo, la cultura política del Conurbano bonaerense es bastante diferente a la que se expresa en la Ciudad de Buenos Aires. Pero es indudable que comparten problemáticas y no habrá soluciones estructurales sin que se asuma su codependencia. Por tanto, en momentos tan críticos como los atravesados en las instancias más álgidas de la pandemia, siempre resulta una buena noticia la voluntad de coordinación y cooperación más allá de las pertenencias ideológicas y niveles de gobierno a los que se represente circunstancialmente.