

# El derecho a la ciudad sobre dos ruedas

Daniela Ayala Álvarez \*

Resumen:

El crecimiento de las ciudades modernas, efecto de la industrialización, vino con varias problemáticas difícilmente previsibles. El espacio demandado para el automóvil, la privatización del espacio público, la contaminación del aire, presión sobre los recursos naturales, nos obligan a debatir sobre el contenido del derecho a la ciudad y las políticas públicas necesarias para viabilizar las ciudades como lugares en que sea posible el buen vivir; este texto se referirá a una de las soluciones: la movilidad alternativa.

**Palabras clave:** derecho a la ciudad, movilidad alternativa, huella de carbono, bicicleta.

El concepto del derecho a la ciudad fue planteado por primera vez por Henry Lefebvre (Lefebvre 1968) a finales de la década de los 60; pero el debate global cobró fuerza bastante más tarde<sup>1</sup> debido, en gran medida, a que cuando se acuñó el término apenas un tercio de la población mundial era urbana.

El derecho a la ciudad como tal, nos pone en debate la posibilidad de un buen vivir urbano, otrora inconcebible; tanto para que la vida en las ciudades sea sostenible a mediano y largo plazo; como para que las ciudades se transformen en lugares verdaderamente habitables para las personas. Para que las ciudades sean el lugar donde queremos vivir y no donde tenemos que vivir.

La Constitución de la República del Ecuador (en adelante o CRE) de 2008 establece el derecho a la ciudad. Aunque existían ya referencias en la Constitución Política de 1998 a derechos conexos (vivienda, agua, etc.); el derecho a la ciudad es significativamente más abarcativo. Vemos así que, su artículo 35 establece “el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos”(CRE de 2008), con el cruce de 4 principios: sustentabili-

dad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.

La Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (Foro Social de las Américas y Foro Mundial Urbano 2004, 2012) incluye además como contenido de este derecho, el derecho al medio ambiente, la salud, la cultura y el esparcimiento, al transporte y movilidad públicos y el acceso a servicios y bienes públicos.

El artículo se centrará solamente en las problemáticas relacionadas con la movilidad, que constituye uno de los mayores retos de las ciudades modernas, analizando cómo estas se pueden enfrentar a través de un único elemento unificador: la bicicleta.

## Ecología urbana y medio ambiente: La huella de carbono en Quito

En el año 2013, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito-MDMQ evalúa por primera vez la huella de carbono de la ciudad, como parte del proyecto Huella de Ciudades, calculándose esta en 4'950.616 t. CO<sub>2</sub> (MDMQ 2013).

\* Estudiante de la Maestría en Derecho, con mención en Derecho Constitucional; Maestría en Ciencias Sociales con mención en Género y Desarrollo por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. <danni\_ayala84@hotmail.com>.

1 Si bien el programa para los asentamientos humanos de la ONU nace en 1975 como Fundación de las Naciones Unidas para el hábitat y los asentamientos humanos, bajo responsabilidad del PNUMA; en 1977, después de la primera conferencia mundial –Hábitat I nace la Comisión de las Naciones Unidas de Asentamientos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos; pero no fue hasta 1996 en que luego de la conferencia Hábitat II se fortaleció su trabajo con la aprobación de la Agenda del Hábitat que fue aprobada por 171 países y en 2002 en que se eleva su condición a programa dentro del sistema de la ONU.

En consideración de las problemáticas medio ambientales y las dificultades en materia de movilidad que enfrenta la ciudad de Quito, el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial-PMOT establece como eje de la Red Distrital de Movilidad, Conectividad y Accesibilidad al transporte público, vertebrado a través del Metro Quito. Además, otorga importancia primordial al mejoramiento de las condiciones para la movilidad no motorizada, vinculándola con el fortalecimiento del Sistema Distrital de Centralidades, la Red de Espacio Público y Red Verde Urbana.

Estas políticas públicas forman parte de un plan integral para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito y la reducción de su carga sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Y estas integran políticas públicas previamente establecidas, como la evaluación de la calidad del aire y las medidas conducentes a la reducción de la contaminación atmosférica: control técnico vehicular (emisiones) y la creación de infraestructura para la movilidad alternativa.

Decisiones como la reducción del número de revisiones técnica exigidas al transporte público, la introducción de unidades a diésel en el sistema Trolebus, eliminación de ciclovías y el estado de abandono del sistema de bicicleta pública, lleva a pensar que los temas realmente importantes para la ciudad como la calidad del aire de Quito y la movilidad no motorizada, han sufrido gravísimos retrocesos.

Se hace evidente la necesidad de repotenciar el uso de medios alternativos de transporte como la bicicleta; más aún considerando que la Organización Mundial de la Salud-OMS ha recomendado su uso, tanto para reducir la huella de carbono, como para mejorar la calidad del aire y la salud de los habitantes (Dora, Hosking, Mudu y Fletcher, s. f.). Estas recomendaciones parten de al menos dos datos importantes: que los automotores emiten más de 2,5 kg de CO<sub>2</sub> por cada litro de combustible que se consume y que la mitad de los viajes urbanos en automóvil son en distancias inferiores

a 3 km. Constituyen así los viajes cortos el espacio idóneo para reducir la huella de carbono y lograr los consecuentes efectos positivos para el medio ambiente, y para la salud de quienes habitamos la ciudad, además que son un significativo ahorro para la economía de la ciudad y el país.

En Quito más de una veintena de grupos de ciclistas promueven, tanto el uso diario de la bicicleta como su uso recreativo; y ante la pasividad en el desarrollo de políticas públicas e incluso su retroceso, han optado por tomar acciones concretas: pintar ciclovías y establecer incentivos para el uso de la bicicleta, incluyendo descuentos para ciclistas y servicios gratuitos.

Pero ¿puede la movilidad alternativa abrirse paso en ausencia de políticas públicas fuertes para incentivarla? En el caso de Quito, se puede afirmar que sí, pero como se verá más adelante, las acciones de los gobiernos locales son determinantes para lograr un significativo crecimiento en la movilidad alternativa, dado que la infraestructura pública promueve o desincentiva la movilidad en estos medios, por las garantías que presenta para los usuarios.

## La bicicleta como elemento transformador de la infraestructura de las ciudades

Los efectos en la salud y el ambiente no constituyen el único aporte positivo que la bicicleta produce en el ejercicio del derecho a la ciudad; sino que además presenta impactos positivos en cuanto se refiere a la planificación del espacio público pensado para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

El espacio público, entendido como plazas y parques, permite el desarrollo de muchos derechos y la construcción de ciudadanía y se conecta, evidentemente, con más espacio público: aceras y calzadas. El problema es que la planificación del espacio público fue pensada principalmente para el tránsito de vehículos motorizados; evidenciándose que incluso en los espacios peatonales se da preferencia a las "necesida-

2 El Sistema Trolebus, realiza 250000 viajes diarios, que corresponden aproximadamente al 10% de viajes diarios del transporte público en Quito, según el Diagnóstico de la movilidad en el distrito metropolitano de quito para el plan metropolitano de desarrollo territorial (PMOT).

des" de los vehículos, volviéndose estos lugares en gran parte de los casos, en espacios intransitables.

La OMS, como recomendación para la planificación urbana ha establecido la necesidad de contar con al menos nueve metros cuadrados de área verde por habitante para lograr una planificación urbana saludable; alcanzar este objetivo fue una de las diez acciones que la ciudad de Quito se planteó dentro de la I Cumbre nacional de Alcaldes-Pacto Climático Quito (2011). Necesidad evidente a lo largo del país, considerando que según datos del INEC (INEC 2010) el índice verde urbano en el país llega solamente a 4,69 m<sup>2</sup> per cápita.

Esta carencia se debe en gran medida a una deficiente, y en ocasiones, ausente planificación, pero además a una planificación para la que los vehículos privados son prioridad frente a cualquier otro medio de locomoción.

La ola de ciclismo que inició en Holanda en la década de los 70, nace a raíz de una creciente conciencia colectiva respecto del incremento de muertes, en especial infantiles, a causa de vehículos automotores, que generó una serie de manifestaciones para recuperar el espacio público. Pero además, la crisis de los combustibles de 1973 empujó a la voluntad política hacia la adopción de políticas para contrarrestar su dependencia del petróleo (BicycleDutch 2011).

Lo paradigmático del ejemplo holandés, además del hecho que la construcción de ciclovías seguras incrementó el uso de la bicicleta entre un 60 y 70% anual, es que las muertes de niños/as por accidentes de tránsito bajaron de cuatrocientos en 1971 a catorce en 2010. Demostrando así que el cambio en la forma de movernos, mejora sustancialmente la calidad de vida de quienes habitamos las ciudades, tanto en la seguridad ciudadana como respecto del uso del espacio público.

Es así que existen efectos positivos que se derivan de un mejor y más eficiente uso de los espacios públicos, pasando de concebir los espacios como de uso prioritario para los vehículos motorizados; a uno en que lo prioritario son los seres humanos que habitan las ciudades, en que los espacios públicos se transforman en espacios para la interacción y desarrollo de la población y para la mejora del medio ambiente urbano.

La Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (Foro Social de las Américas y Foro Mundial Urbano, 2004) establece, entre otros el derecho al transporte y movilidad públicos (artículo XIII) que incluye por un lado el derecho de movilidad y circulación en la ciudad a través de un servicios de transporte público accesible, pero además la obligación de estimular "el uso de vehículos no contaminantes, y además establecerá áreas reservadas a los peatones de manera permanente o para ciertos momentos del día."(Foro Social de las Américas y Foro Mundial Urbano, 2004). Es decir, por un lado el uso de vehículos como la bicicleta, y por otro, la peatonización de calles.

Estas dos medidas implican un necesario cambio, tanto en la planificación de las obras públicas como en la readecuación de la obra pública existente, para pasar de una planificación "autocéntrica" a una que piense en las verdaderas necesidades de las personas y las distintas formas en que se mueven los ciudadanos, en los distintos usos de los espacios, las necesidades etarias, y en especial en las necesidades de aquellas personas con dificultades de movilidad.

Es evidente que en este sentido la ciudad de Quito tiene un largo camino por recorrer cuando apenas el 0,3% de los viajes diarios en Quito se realizan en bicicleta (MDMQ 2014b), mientras que en promedio 7 personas son atropelladas por día; número significativamente más alto que el que movió a los holandeses a tomar conciencia y emprender acciones fuertes para lograr dinámicas distintas en la ciudad.

Sin embargo, no se puede perder de vista que si bien estas iniciativas fueron ejecutadas por la administración municipal, en muchos casos han sido propuestas e impulsadas por la ciudadanía e incluso contaron con su participación activa en su ejecución. Así como tampoco el hecho que si bien se encuentran recogidas en el plan de ordenamiento de la ciudad estas políticas programáticas, requieren de voluntad política para su ejecución y, por tanto, necesitan que la ciudadanía siga empujando para lograr que la voluntad con la que se las estableció continúe ante el cambio de autoridades, para lograr que efectivamente se ejecuten las transformaciones necesarias para la ciudad.

## Conclusión

Así, en suma, las lecciones que la implementación de estas políticas públicas encaminadas a transformar nuestras ciudades, en lugares que permitan desarrollar el buen vivir y cumplir las expectativas que el derecho a la ciudad genera, a través de elementos como la bicicleta, trae consigo la necesidad de que se conjuguen dos componentes: conciencia ciudadana y voluntad política.

Pero, ¿cómo se desarrolla la primera sin la segunda? y ¿cómo puede sobrevivir la segunda a ciclos políticos sin la primera? Son dos problemáticas que nos enfrentan con la necesidad de que la sociedad civil empoderada de esta forma distinta de ver, entender y relacionarse con la ciudad, puedan tener un rol más activo en el proceso de socialización necesaria para que propuestas innovadoras e indispensables a mediano y largo plazo para la sostenibilidad de la ciudad y la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos sea viable. Más aún cuando la implementación de estas políticas implica la eliminación de privilegios, que lastimosamente son vistos como derechos tanto por quienes los tienen como por quienes los aspiran; mientras que los derechos de las mayorías (que no se mueven en vehículos privados) siguen siendo dejados de lado.

Finalmente, vale terminar con una reflexión que resume las razones por las que resulta indispensable el rol de estos grupos emergentes en la planificación urbana; esto es que, a diferencia de la creencia popular, el desarrollo de infraestructura vial para los automotores no elimina los problemas existentes, sino que los aplaza o incluso los desplaza a otro lugar, más adelante se requerirá otra solución; tornándose en un círculo vicioso. Por lo que solucionar los problemas de movilidad de una ciudad como Quito, los problemas ambientales derivados de esta y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, nos obligan a pensar fuera del molde en que hemos permanecido las últimas décadas y empujar con más fuerza políticas que han demostrado ser eficientes en otros países, muchas de las cuales ya se encuentran recogidas en los instrumentos de planificación de Quito, en espera de su necesaria implementación.

## Lista de referencias

- BicycleDuth, 2011. *How the Dutch got their cycle paths*. Documental publicado en YouTube, 6:29:31 min, 9 de octubre de 2011, <<https://www.youtube.com/watch?v=XuBdf9jYj7o>>.
- Dora, Carlos, Jaime Hosking, Pierpaolo Mudu y Elaine Ruth Fletcher. 2014. *Transporte Urbano y Salud, Módulo 5g, Transporte sostenible: Texto de Referencia para formuladores de políticas públicas de ciudades en desarrollo*. Ministerio de Ferreira Salazar, y otros. Mujeres y Hombres del Ecuador en Cifras III. Quito: ONU Mujeres / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos / Comisión de Transición para la definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, No. 0, Registro Oficial, No. 449. [Quito]. 20 de octubre de 2008, <[http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)>.
- Foro Social de las Américas, y Foro Mundial Urbano. 2004. "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Revista Paz y Conflictos, No. 5:184-96.
- INEC. 2010. «Cartografía digital: VII censo de población y VI de vivienda.»
- Lafebvre, Henri. 1968. *El derecho a la ciudad*. Paris: Anthropos.
- MDMQ. 2014a. "Datos Quito". <<http://datos.quito.gob.ec/datastreams/13/usuarios-del-sistema-bici-q/>>.
- . 2014b. "Diagnóstico de movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito para el Plan Metropolitano de Desarrollo Territorial (PMOT)".
- . 2013. *Evaluación de la Huella de Carbono y Huella Hídrica. Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador*. Quito: Futuro Latinoamericano / Huella de Ciudad / Servicios Ambientales.
- . 2004. "Índice quiteño de Calidad del Aire". <[http://www.quitoambiente.gob.ec/ambiente/images/Secretaria\\_Ambiente/red\\_monitoreo/informacion/iqca.pdf](http://www.quitoambiente.gob.ec/ambiente/images/Secretaria_Ambiente/red_monitoreo/informacion/iqca.pdf)>.
- . 2012. *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022*. <[http://www.quito.gob.ec/documents/rendicion\\_cuentas/AZC/Articulacion\\_politicas\\_publicas/PLAN\\_ORDE-NAMIENTO\\_TERRITORIAL2012.pdf](http://www.quito.gob.ec/documents/rendicion_cuentas/AZC/Articulacion_politicas_publicas/PLAN_ORDE-NAMIENTO_TERRITORIAL2012.pdf)>.