

Banquetas: el orden híbrido de las aceras en la Ciudad de México y su área metropolitana

Guénola Capron
Jérôme Monnet
Ruth Pérez López
(Coordinadores)

Universidad
Autónoma
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

Universidad Autónoma Metropolitana

Rector General

Dr. José Antonio de los Reyes Heredia

Secretaria General

Dra. Norma Rondero López

Unidad Azcapotzalco

Rector

Dr. Oscar Lozano Carrillo

Secretaria

Dra. Yadira Zavala Osorio

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Director

Dr. Jesús Manuel Ramos García

Secretario Académico

Lic. Gilberto Mendoza Martínez

Jefe del Departamento de Sociología

Mtro. Francisco Javier Rodríguez Piña

Coordinador de Difusión y Publicaciones

Dr. César Daniel Alvarado Gutiérrez

Primera edición, 2022

© **Universidad Autónoma Metropolitana**

Unidad Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Coordinación de Difusión y Publicaciones

Av. San Pablo 180, Edif. E, Salón 004, Col. Reynosa Tamaulipas,

Del. Azcapotzalco, C.P. 02200,

Ciudad de México, Tel. 53189109

www.publicacionesdcsh.azc.uam.mx

ISBN de la obra **digital: 978-607-28-2717-2**

Se prohíbe la reproducción por cualquier medio sin el consentimiento del titular de los derechos patrimoniales de la obra.

Impreso en México / Printed in Mexico

Contenido

<i>In memoriam</i> . A Angela, la autora omnipresente	11
Prefacio	13
Introducción.	15

PRIMERA PARTE

DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRÁNSITO PEATONAL AL PALIMPSESTO URBANO

Capítulo 1. Construcción digital de banquetas: la experiencia de un atlas <i>Salomón González</i> <i>Laura E. Quiroz</i> <i>Nora A. Morales</i> <i>Jerónimo Díaz</i>	45
Capítulo 2. La administración pública de las banquetas: del marco legal a la gestión técnica <i>Perla Ernestina Castañeda Archundia</i>	73
Capítulo 3. Trayectorias peatonales: impacto de la morfología de la calle, de los usos dominantes y los obstáculos <i>Bismarck Navarro</i>	115
Capítulo 4. La banqueta palimpsesto: huellas materiales y simbólicas de la sucesión de administraciones y usos sociales <i>Ana Luisa Diez García</i>	143

SEGUNDA PARTE

¿EL ESPACIO PÚBLICO POR EXCELENCIA?

Capítulo 5. El papel de la banqueta en la vida social urbana <i>Ruth Pérez López</i> <i>Luz Yasmín Viramontes Fabela</i>	187
--	-----

Capítulo 6. Apropiaciones y patrimonialización de la banqueteta: de lo material a lo simbólico	
<i>María Teresa Esquivel Hernández</i>	
<i>María Concepción Huarte Trujillo</i>	215
Capítulo 7. El rol de las mujeres en la producción local del orden socioespacial de las banquetetas	
<i>Silvia Carbone</i>	
<i>Guénola Capron</i>	
<i>María Teresa Esquivel Hernández</i>	
<i>María Concepción Huarte Trujillo</i>	235
Capítulo 8. La inseguridad: transgresiones y control social en las banquetetas	
<i>Miguel Ángel Aguilar D.</i>	275

TERCERA PARTE

DEL CENTRO DE LA CIUDAD A SUS FRONTERAS. TIPOS DE ÓRDENES LOCALES

Capítulo 9. Concentración de inversión pública en el Centro Histórico: la transformación de una acera en escenario lúdico-turístico	
<i>Angela Giglia</i>	
<i>Alejandra Trejo Poo</i>	319
Capítulo 10. La banqueteta como escenario de gestión del conflicto local entre vecinos y acomodadores de coches	
<i>Natanael Reséndiz</i>	353
Capítulo 11. El dominio corporativo: producción y control de la acera en Santa Fe y el Eje 4 Norte	
<i>Ruth Pérez López</i>	
<i>Perla Ernestina Castañeda Archundia</i>	389
Capítulo 12. La banqueteta fantasma, ausente o inacabada, en los márgenes urbanos de Nezahualcóyotl y Chimalhuacán	
<i>Eliud Gálvez Matías</i>	419

CUARTA PARTE

SÍNTESIS FINAL

Capítulo 13. La banqueteta, un orden urbano híbrido	
<i>Guénola Capron</i>	
<i>Angela Giglia</i>	
<i>Jérôme Monnet</i>	
<i>Ruth Pérez López</i>	469
Autoras y autores	545

Capítulo 13. La banqueta, un orden urbano híbrido

Guénola Capron
Angela Giglia*
Jérôme Monnet
Ruth Pérez López

1. HACIA UNA ESTRATEGIA RENOVADA DE ANÁLISIS DEL ESPACIO PÚBLICO Y DE LA BANQUETA

En Europa como en general en los países del Norte global, se tiene la visión de que las banquetas son parte del dominio público, son caracterizadas por el tránsito peatonal y quien decide sobre ellas y las diseña es la autoridad pública (Gehl, 2010). En cambio, los resultados de nuestro estudio han mostrado que la banqueta es parte también del espacio privado ya sea doméstico o empresarial, y sus usos van mucho más allá del mero tránsito.

La obra de Kim (2015), acerca de las banquetas de la ciudad de Ho Chi Minh, es uno de los pocos estudios sobre las banquetas de una metrópoli del Sur global. Aquí se observa una gran heterogeneidad de los usos de la banqueta, en particular la presencia de puestos ambulantes. Kim parte de la teoría de los derechos de propiedad para proponer una solución al conflicto entre usos heterogéneos del espacio público. Se trata de rebasar el derecho de propiedad privada para considerar otros tipos de derechos también legítimos, en particular el derecho a la subsistencia, como en el caso de los vendedores ambulantes.

* Publicación póstuma.

Coincidimos con Kim que la banqueta es objeto de negociaciones entre los actores, pero iremos más allá en este capítulo, al abordar la banqueta como un orden negociado. En efecto, el concepto de “mixed used public space” que propone esta autora sigue inscrito dentro de la dicotomía entre espacio privado y espacio público, a pesar de que ella también la cuestiona. Como Kim, nos preguntamos quién gobierna la banqueta, pero iremos más allá de observar la heterogeneidad de los usos para proponer una interpretación acerca de las condiciones que la hacen posible.

Cuestionamos la concepción de la banqueta que implica su ubicación en el espacio público en oposición al espacio privado y su gestión exclusiva por la autoridad pública. Formulamos la hipótesis de que la gran heterogeneidad de usos, normas y actores presentes en las banquetas de la Zona Metropolitana del Valle de México debe ser interpretada con herramientas que superan varias dicotomías: no solo público/privado, sino también entre formal/informal, residencial/comercial, circulatorio/estacionario, etc. Por ello proponemos el concepto de orden híbrido para un análisis más amplio y profundo de este espacio urbano, y posiblemente de muchos otros.

1.1. Crítica al espacio público urbano occidental y moderno

En el ámbito de las ciencias sociales, el espacio público urbano ha sido objeto de un intenso debate en las últimas décadas. A partir de constatar las señales de lo que muchos autores han definido como una crisis del espacio público moderno (Billiard, 1986; Duhau, 2001) se han hecho abundantes los análisis acerca de la constitución histórica del espacio público en las ciudades del mundo occidental y la formación del conjunto de rasgos característicos de un espacio público ideal, vinculado justamente con el florecimiento primero de la ciudad moderna y después de la ciudad industrial fordista. Este tipo de espacio se caracterizaría por ser de acceso libre para todos y por garantizar el libre tránsito y la condición de anonimato para quienes se encuentren en él. Es el espacio urbano que florece en sociedades que por primera vez en la historia —hacia mediados del siglo pasado— logran garantizar el acceso universal para sus ciudadanos a un conjunto de bienes y servicios, asisten a una expansión de las clases medias y a condiciones de pleno empleo para la clase obrera (Duhau & Giglia, 2008).

El espacio público urbano, en cuanto se encuentra vinculado con la formación de una sociedad con características inéditas hasta ese momento, no es el resultado únicamente de procesos de tipo inclusivo, sino de nuevos fenómenos de regulación de la vida urbana, para hacer frente a los desafíos representados por la industrialización, el crecimiento urbano, la diversificación de los espacios para habitar y para consumir. De allí que debe considerarse en estricta relación con la cuestión del orden urbano. En síntesis, se puede sostener que:

En el origen del espacio público urbano encontramos una cuestión que sigue siendo central: la cuestión del orden, es decir de las formas de reglamentación de los usos de la ciudad. El espacio público, aunque nos guste pensarlo como un espacio abierto y libre, en efecto está marcado en su esencia no solo por la cuestión de la convivencia de sujetos heterogéneos, sino en particular por la cuestión de las normas comunes y de la común aceptación de las normas, sean estas explícitas o implícitas, formales o informales, rígidas o flexibles (Duhau & Giglia, 2008).

Creemos que poner el énfasis en el orden urbano –entendido como un entramado de reglas de distinta índole y procedencia– permite salir de cierta visión dicotómica que separó el espacio público del espacio privado y prevaleció en el ordenamiento de las ciudades europeas. Esta separación propia del orden urbano burgués occidental del siglo XIX, implicaba que el espacio público fuera gobernado por la autoridad local.

En las condiciones de las ciudades actuales, postfordistas, fragmentadas, en donde proliferan espacios privatizados y segmentados (Navez-Bouchanine, 2002), resulta evidente que la dicotomía público-privado tiene que ser cuestionada y repensada, tanto en relación con el análisis del espacio urbano¹ como en relación con el análisis de los usos posibles del espacio público. Entre estos últimos, se han hecho cada vez más visibles un conjunto de usos que son propios del ámbito privado, como el teléfono celular, el comercio en vía pública, la práctica de realizar fiestas privadas en la calle, etc. Estos usos

¹ Baste pensar en los espacios comunes de las copropiedades o de los conjuntos de interés social en Francia: son de propiedad privada, pero con usos públicos cuando la copropiedad es abierta (Courbebaisse, 2021).

privados del espacio público se han vuelto hoy en día extremadamente variados, y en su regulación intervienen múltiples agentes, tanto públicos como privados, como en el caso de los servicios de bicicletas y patinetas compartidas sin anclaje.

La complejidad del espacio público actual se acrecienta cuando pensamos que en las últimas dos o tres décadas se han abierto camino una serie de tendencias urbanísticas que apuntan al rediseño del espacio público urbano a partir de considerarlo como el eje de la convivencia urbana y como un elemento indispensable para la habitabilidad de las ciudades. El urbanismo apunta a la producción de espacios públicos “más atractivos”, “más vibrantes”, más concurridos que se conviertan en lugares propicios para la convivencia, el ocio y el consumo²: en esta perspectiva se peatonalizan ciertas calles o zonas enteras. Vale la pena profundizar, en relación con el estudio de las banquetas, el análisis del uso concreto de ciertos espacios públicos fundamentales –como son las banquetas– para asir de manera cabal la complejidad de las prácticas, de los regímenes normativos y de los significados que se encuentran asociados a estos lugares.

1.2. La heterogeneidad de las banquetas en la Zona Metropolitana del Valle de México

En comparación con ciudades europeas, estudiadas por otra parte por los autores del capítulo, las banquetas de la Zona Metropolitana del Valle de México (y de las ciudades mexicanas en general) se caracterizan por su extrema heterogeneidad: en los actores que intervienen y la producen materialmente y socialmente, en su gestión, sus materialidades, sus funciones, sus representaciones y sobre todo sus usos.

1.2.1. Los actores de la banqueta

La red de actores que intervienen en la producción material y social de las banquetas, sean humanos (vecinos, administradores, policías, etc.) o no humanos (leyes, reglamentos, programas, etc.), es sumamente compleja. Como

² Cf. en Estados Unidos: Project for Public Spaces, <https://www.pps.org/>

lo muestran las figuras 13.1 y 13.2, esta complejidad es más pronunciada en el caso de la Ciudad de México que en el Estado de México. Las gráficas ilustran la red de actores que intervienen en la producción material y el mantenimiento de las banquetas de vialidades primarias y secundarias en una alcaldía³ como Iztapalapa y en un municipio del Estado de México, en este caso, Naucalpan. La lista de los actores y las relaciones entre ellos no son exhaustivas, pero las gráficas permiten visualizar la complejidad y, sobre todo, la disimetría entre Ciudad de México y Estado de México. Esta última se explica por una parte por el estatuto jurídico peculiar de la capital del país, y por otra parte, en el Estado de México, por una normatividad casi inexistente y por el incipiente interés del Gobierno y de algunos de los Municipios conurbados por el asunto de la movilidad (ley 2015) y las banquetas. También existen otros actores, por un lado, las empresas de servicios, por otro lado, las organizaciones internacionales como ITDP⁴, asociaciones civiles como CAMINA, Centro de Estudios de Movilidad Peatonal, A.C. o consultoras como Céntrico, que prestan un servicio de asesoría, pero también impulsan proyectos y normatividades, y finalmente, los comerciantes establecidos o ambulantes y los vecinos que juegan un papel importante en la producción de las aceras, como veremos.

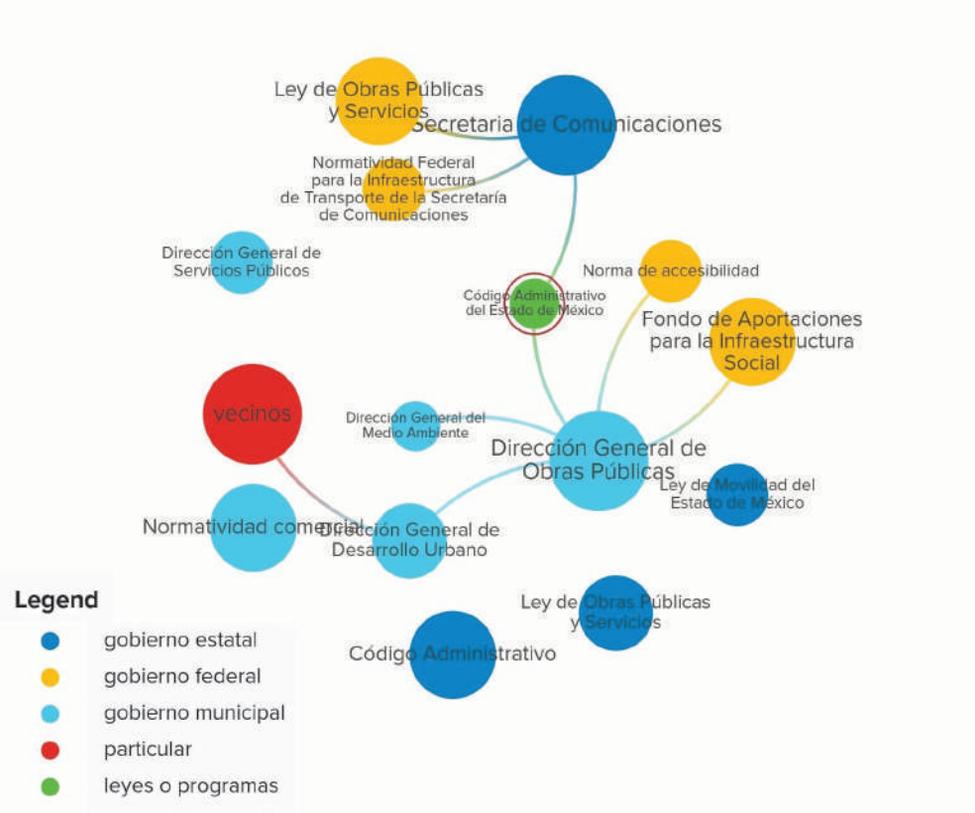
Una característica muy general que define y determina el marco legal y la organización administrativa se refiere a la diferenciación de competencias entre lo que se considera vialidades primarias (nivel estatal en el estado de México, gobierno central de la Ciudad de México) por un lado y vialidades secundarias por el otro (Municipios y Delegaciones/Alcaldías). En la Ciudad de México, las primeras están a cargo de la Agencia de Gestión Urbana (hoy en día de la Secretaría de Obras y Servicios); mientras que las vialidades secundarias corresponden al nivel local del gobierno es decir a las Delegaciones, al menos hasta la implementación de la Constitución de la Ciudad de México en 2017⁵.

³ Recordamos que desde la constitución de 2017, las Alcaldías de la Ciudad de México sustituyen a las Delegaciones del Distrito Federal.

⁴ ITDP, Institute for Transportation and Development Policy, es una organización estadounidense que tiene oficinas en países del Sur global.

⁵ En entrevista, una funcionaria pública de la Alcaldía de Cuauhtémoc nos comentó que ahora se firman convenios de coordinación entre la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México y las Alcaldías, lo que va a generar más negociación. Por ejemplo, en vías primarias, la Alcaldía se encarga del bacheo y reencarpetado de la carpeta asfáltica; la estructura del pavimento es de competencia del gobierno central.

Figura 13.2. Red de actores que producen y mantienen la banqueta en vialidades primarias y secundarias del municipio de Naucalpan (Estado de México)



Fuente: Guénola Capron y Salomón González

Otra división es la organización entre las Direcciones de Obras Públicas (y Desarrollo Urbano)⁶ que se encargan de las obras mayores y las Direcciones de Servicios Públicos que se limitan a las obras menores. Las obras mayores proceden a la destrucción de capas anteriores e intervención en tramos de calles completos y son consignadas en el Programa Operativo Anual transmitido a la Asamblea Legislativa, asimismo implican la contratación de empresas y una licitación pública⁷. Para las obras menores de alrededor 20 metros cuadrados, por ejemplo, en los frentes de casas, consideradas como de mantenimiento, las Direcciones de Servicios Públicos intervienen con mano de obra y recursos propios. El mantenimiento está a cargo de las Direcciones de Servicio Público, y en la Ciudad de México para las vialidades primarias, la AGU. Esta repartición aparentemente sencilla aumenta la fragmentación del paisaje, así como las rupturas en la conformación material de las banquetas y las desigualdades en cuanto a mantenimiento entre un tramo de banqueta y otro (figura 13.3).

Figura 13.3. Banqueta fragmentada, colonia Santo Domingo de los Reyes



Fuente: Silvia Carbone

⁶ Los nombres son diferentes según las entidades. En la Alcaldía Iztapalapa, todas las obras están a cargo de la misma entidad, la Dirección de Obras, pero de dos Jefaturas de Unidad Departamental (J.U.D.) diferentes, proyectos y mantenimiento.

⁷ En Iztapalapa, solo se procede a una licitación pública para las obras de más de 5 millones de pesos. Para obras de 2 a 4 millones de pesos se invita a tres concursantes. Y para obras menores es por adjudicación directa.

1.2.2. La variedad de las formas materiales

Las materialidades son también muy diversas, tanto de las banquetas como del mobiliario urbano (figura 13.4). En principio, en casi toda la ciudad, las banquetas suelen ser de concreto colado gris, un material sencillo con pocas cualidades estéticas que cuesta entre 200 a 600 pesos mexicanos el metro cuadrado, un precio económico, y que todos los actores, gobiernos y vecinos, pueden producir (figura 13.5). Pero es muy común encontrar banquetas de varias alturas, generaciones y materiales en una misma cuadra o calle. Por ejemplo, en el caso de Santo Domingo, esto se traduce por una variación de la altura de las banquetas, de 15 hasta 50 cm. En la colonia Roma, una colonia dotada de una red continua de banquetas, la mayoría con rampas, en comparación con otras colonias, las banquetas conforman un paisaje diverso (Boils, 2014). Se ven las huellas de distintas intervenciones públicas con texturas diferentes (figura 13.6), unas banquetas siendo más desgastadas (arriba), las otras más recientes y en mejor estado (abajo). En otras banquetas pueden coexistir en la misma cuadra dos tipos de materiales: el material de uso común, y otro material más estético de concreto estampado color rosa.

Figura 13.4. Distintas formas de bolardos coexisten en la banqueta.
Colonia Magdalena de las Salinas.



Fuente: Perla E. Castañeda Archundia

Figura 13.5. Materiales corrientes de banquetas en la Ciudad de México y su área metropolitana, colonia Condesa



Fuente: Jérôme Monnet

Figura 13.6. Texturas de banquetas diferentes (cemento colado de diferentes generaciones)



Fuente: Guénola Capron

Otro ejemplo es en la calle Jalapa entre las calles Coahuila y Huatabampo de la colonia Roma Sur donde hay una escuela pública importante. A petición de los vecinos en el presupuesto participativo en 2015, la Delegación Cuauhtémoc junto con ITDP y con la participación de la Secretaría de Movilidad (SEMOVI), remodeló las banquetas⁸ para volverlas más seguras para los niños y niñas, generando un entorno amigable y diferente de las otras banquetas de la colonia⁹.

1.2.3. La complejidad de las normas oficiales

Como se puede ver en el capítulo 2 sobre la administración pública de las aceras, las leyes y reglamentos, la normatividad que rige la producción material de las banquetas, los programas, a escala local, estatal y federal, definen la banqueta como el espacio de uso peatonal. En el *Reglamento de Tránsito de la Ciudad de México* y en su “Ley de Movilidad”, las banquetas se consideran espacios destinados a la “circulación peatonal exclusiva o prioritaria”; por tanto, deben ser “accesibles para personas con discapacidad y movilidad reducida” (Ley de Movilidad del Distrito Federal, 2014: art.179, I). El *Manual de calles: diseño vial para ciudades mexicanas* es uno de los instrumentos normativos más recientes¹⁰. Este texto debe considerarse como el marco de referencia oficial que la Administración Pública Federal proporciona a todos “aquellos interesados en los criterios de diseño de una calle y la gestión de proyectos viales en zonas urbanas” (SEDATU, 2019: 13). Como en anteriores textos legislativos (Ley

⁸ Esta obra tuvo un precio total de 19 millones de pesos, un costo elevado para una Delegación en comparación con la mayoría de las intervenciones en banquetas.

⁹ Las obras consistieron en: ensanche de las aceras, construcción de esquinas y cruces seguros y accesibles (rampas con una inclinación adecuada, bolardos, orejas y terraplenes que disminuyen las distancias entre una banqueta y la otra), edificación de un área de estacionamiento temporal en la altura de la escuela para que bajen y suban los niños de los vehículos automotores que los dejan o recogen, separación clara entre las franjas de circulación y equipamiento, embellecimiento (plantaciones, sustitución de los viejos kioscos fijos de metal dedicados a la venta ambulante y servicios, ubicados en la misma banqueta que la escuela, por kioscos con diseño, en bambú, que venden productos más sanos y también más caros).

¹⁰ Fue elaborado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y publicado el 2019. Resultado de un complejo proceso que incluyó la consulta con diversas instancias institucionales, la investigación de campo y la implementación de dinámicas inspiradas en los principios del “urbanismo táctico” y pone el énfasis en el diseño participativo de las banquetas.

de Movilidad 2014 en la Ciudad de México y 2015 en el Estado de México) y normativos (Normas Técnicas de Accesibilidad, CDMX, 2016; Banqueta CDMX, 2016) que se presentan como instrumentos no vinculatorios, la banqueta, y su propósito, se definen de este modo: “La banqueta se define como el área pavimentada delimitada por las edificaciones y el arroyo vial, que garantiza la circulación adecuada de peatones. Mientras que, el arroyo vial se define como la franja delimitada por las guarniciones de las banquetas, en la cual se permite la circulación de los vehículos” (SEDATU, 2019: 68).

Es uno de los tantos ejemplos de la visión que se tiene de la banqueta en los textos legislativos y reglamentarios. Una funcionaria pública de la Dirección de Imagen y Mantenimiento del Espacio Público (Dirección General de Servicios Urbanos) de la Alcaldía de Cuauhtémoc, también enfatizó en entrevista que “la banqueta por definición urbanística es el espacio de circulación peatonal o estancia temporal del peatón”, agregándole al menos otro uso -la estancia-, pero centrado en el peatón. Es una visión que, aunque sea legítima (en particular, cuando se trata de fomentar la movilidad de las personas con movilidad reducida), sin embargo, resulta reductiva a la luz de los resultados de los estudios que hemos realizado en este libro, en donde se muestra el gran número de usos y funciones que en concreto la banqueta desempeña en la ciudad.

La circulación peatonal en amplias áreas urbanas prescinde por completo del uso de la banqueta, como lo ejemplifica el capítulo 7 sobre las mujeres y las banquetas en Santo Domingo. Podríamos decir que los manuales (accesibilidad, banquetas, calles) suponen un orden espacial que en la realidad no existe, en el cual las banquetas son predominantemente destinadas a la caminata peatonal, sobre todo utilitaria y no tanto paseo (Pérez López, 2015; Monnet, 2018). Esto queda confirmado allá donde los Manuales se abocan a delimitar según franjas longitudinales (fachada, tránsito, mobiliario) los componentes materiales de la banqueta, de modo tal que exista una sección exclusivamente ocupada por diversos artefactos (por ejemplo, bancas, kioscos de periódicos, anuncios, árboles etc.) sin que estos invadan la sección dedicada a la circulación peatonal. La velocidad promedio de un peatón (al menos en Europa y Estados Unidos), es de 5 kilómetros por hora, y como lo observó Bismarck Ledezma en el capítulo 5 sobre las trayectorias de los peatones, en nuestras áreas-testigo, solo se cumple en las banquetas “privatizadas” de los centros

comerciales y edificios de oficinas en Santa Fe y Magdalena de las Salinas, a pesar de los obstáculos presentes en las aceras, donde los corporativos buscan alejar usos y poblaciones indeseados.

Desde el punto de vista restringido de las políticas de transporte, la banqueta soporta las estructuras físicas y el mobiliario urbano que sirven a la circulación de peatones y vehículos. Se instalan en las aceras: alumbrado público, instalaciones destinadas a controlar el cruce de la calzada (semáforos, puentes peatonales o corredores subterráneos), letreros indicando los nombres de la calle, así como publicidad gráfica dirigida a los usuarios del espacio público. Por tanto, una gran parte del mobiliario urbano instalado en la acera se utiliza únicamente para la señalización vehicular (semáforos, señales de tránsito), mientras que otra parte fundamental está destinada a la movilidad peatonal: paradas de autobús, bancos, botes de basura, barreras que canalizan los flujos peatonales y dispositivos que impiden el aparcamiento de los vehículos en la banqueta. Esta juega también un papel importante como receptáculo de desechos, mediante botes de basura, puntos de recolección de residuos domésticos y objetos abandonados (figura 13.7). Es un sinfín de objetos y mobiliarios, formales e informales. Según el capítulo 1 sobre la construcción digital de banquetas, en general, en nuestras áreas testigo, se encuentran dos objetos cada dos metros, lo que muestra una densidad alta. Muchos constituyen obstáculos a la accesibilidad universal y movilidad de las personas vulnerables.

Sin embargo, muchos usos de la banqueta no se relacionan solo con la movilidad. Este espacio también se utiliza para la instalación de redes técnicas aéreas o subterráneas (electricidad, gas, telefonía alámbrica, suministro de agua y saneamiento) y para servicios de comunicación (casetas telefónicas, buzones de correo) (figura 13.8). Este espacio se diversifica aún más por la presencia de terrazas de cafés y restaurantes (numerosas en las áreas céntricas de la ciudad) y algunos quioscos formales (prensa, floristerías, entre otros) e informales (figura 13.8).

Figura 13.7. Objetos en desuso abandonados en la banqueta, colonia Ejidos, Nezahualcóyotl



Fuente: Eliud Gálvez Matías

Figura 13.8. Kiosco y casetas telefónicas de distintas empresas en una esquina de la colonia Condesa



Fuente: Jérôme Monnet

1.2.4. Omnipresencia de los usos informales

Sobre todo, las aceras de la Ciudad de México albergan muchas actividades informales. La omnipresencia del uso comercial de las aceras se refleja en nuestro estudio por el hecho de que el 80.7% de los peatones interrogados sobre las actividades informales que observaban en las aceras indican “comercio callejero”.

Se ha comprobado la presencia de puestos de comida preparada (tacos, tortas, etc.) en toda la ciudad, mientras que las extensiones de talleres de reparación (vehículos, muebles, electrodomésticos, etc.) y de vulcanización son más característicos de los barrios populares. La banqueta representa una ampliación del local y se convierte, en determinados momentos del día, en un taller, o en la extensión de un punto de venta. También se puede ocupar la banqueta para una venta de garaje los fines de semana poniendo artículos en exposición para los vecinos y transeúntes (figura 13.9). Además de todos estos usos existe otro que consiste en utilizar la banqueta como lugar donde dejar estacionados vehículos de diversos tamaños especialmente coches y motocicletas, aun cuando se trata de un uso que impide casi siempre el tránsito peatonal.

Figura 13.9. Venta de garaje en una banqueta de Santo Domingo de los Reyes



Fuente: Silvia Carbone

Alrededor de los nodos de movilidad (centros de transferencia intermodal, acceso a instituciones educativas, hospitalarias o administrativas, zonas comerciales y turísticas, etc.) las banquetas acogen puestos de todo tipo, vendedores ambulantes y limpiabotas. La intensidad del tránsito peatonal y la densidad comercial lógicamente van de la mano: cuanto mayor es el flujo, mayor es el interés de los comerciantes, tanto formales como informales, por instalarse en la banqueta; recíprocamente, cuantas más tiendas hay en una acera, más peatones atrae... (Monnet, Giglia & Capron, 2007).

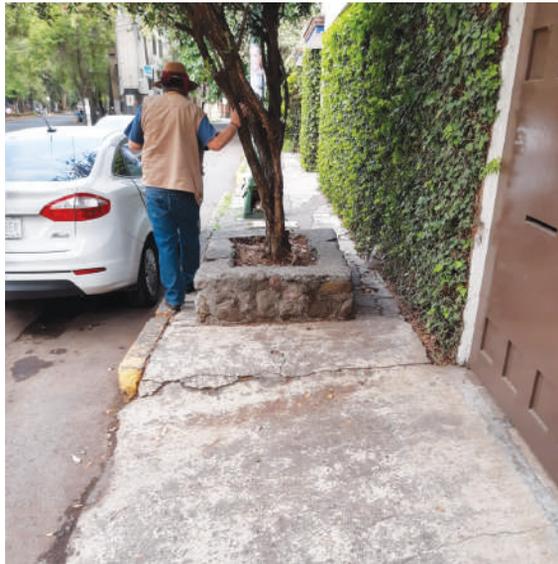
1.2.5. Plantaciones

Finalmente, la banqueta es uno de los espacios urbanos más importantes para el establecimiento de la vegetación. Desde el siglo XIX, las políticas urbanas han utilizado las aceras para decorar con árboles y jardineras no solo las principales avenidas de la ciudad, sino también las vialidades secundarias de los “barrios altos” de diferentes épocas (colonias Roma o Condesa, Lomas de Chapultepec, Ciudad Satélite, Santa Fe...). A esta revegetalización oficial se suma la operada por vecinos o comerciantes que instalan jardineras, o incluso arbustos, frente a su edificio o flores y plantas alrededor de los árboles (figura 13.10). Gracias a estas amenidades, cuando están presentes (más en las colonias centrales que en las periferias a veces totalmente secas), la banqueta puede servir como un lugar agradable para pasear, jugar, sacar al perro, trotar o charlar. Pero a veces también los árboles entorpecen (figura 13.10 y 13.11).

1.3. Competencia, legitimidad y regulación de los usos

Todos estos usos diversos y variados, públicos, privados o mixtos observados en las aceras, plantean interrogantes sobre la regulación de su convivencia y la de los diferentes usuarios y su legitimidad para reclamar su lugar en la banqueta, como lo vimos en el capítulo 5. ¿Existe un orden dominante que prevalece sobre otros órdenes y bajo qué condiciones? En particular, ¿el tránsito peatonal, considerado la norma legal, está sujeto a los intereses de las personas que hacen otros usos de la acera o, por el contrario, otros usos dominan el reino de la movilidad?

Figura 13.10. La vegetación plantada por los vecinos embellece y a veces entorpece.



Fuente: Angela Giglia

Figura 13.11. Raíces de un árbol que levantan la banqueta. Colonia Condesa.



Fuente: Jérôme Monnet

Los estándares que conciben a la banqueta como el espacio de la circulación peatonal se refieren explícitamente a la jerarquía de los diferentes modos de transporte en la vía pública (definida en las leyes de movilidad). Esto estipula que las personas que viajan a pie tienen prioridad sobre otros modos de transporte debido a la naturaleza ecológica de su modo de viaje. En este sentido, todo lo que no está en el orden del tránsito peatonal es percibido por las autoridades, usuarios y otros actores como los activistas movilizados a favor de caminar en la ciudad, como obstáculos y estorbos a la movilidad. Sin embargo, la falta de respeto de los conductores de vehículos de motor hacia los peatones y la débil aplicación de esta norma pública no permiten que se respete esta jerarquía. Por tanto, en la práctica, el orden local está raramente dominado por el tránsito de peatones.

En determinadas aceras de ancho reducido y con alta densidad de peatones y / o actividades comerciales, el movimiento de transeúntes está subordinado a las actividades comerciales. En las áreas de Santo Domingo y San Martín Tepetzotlán, respectivamente al sur y norte de la ciudad, pero también en muchos otros distritos de la ciudad, circulan peatones por la vía, lo que no plantea ningún problema real cuando el tráfico automotor es tranquilo, pero se vuelve un problema cuando es intenso.

En algunos casos, el orden del tránsito vehicular domina la acera, en detrimento de la movilidad y otras actividades para caminar. Así, observamos banquetas donde el orden lo imponen los vehículos estacionados en la acera o los flujos de automóviles que entran y salen de un estacionamiento (figura 13.12) que obligan a los peatones a detenerse, desviarse, esperar y estar alertas para evitar ser atropellados. Excepcionalmente, como en la Alameda Central del Centro Histórico de la Ciudad de México, observamos que los peatones pueden imponer su orden y ritmo a los vehículos. En las esquinas se prohíbe la instalación de kioscos y puestos comerciales que impiden una buena visibilidad para cruzar, aunque en los hechos esto pocas veces ocurre.

Así, las prácticas sociales observadas en las aceras están lejos de responder a la jerarquía oficial de usos de la vía pública especificada en la normativa. A pesar de su naturaleza informal, el comercio puede gozar de cierta legitimidad, e incluso dominación, en las banquetas. Es una parte tan integral del paisaje urbano que su presencia en las aceras es difícil de cuestionar, a excepción de algunas áreas de la ciudad, como Santa Fe o Magdalena de las Salinas, cuya

normativa local es muy estricta y donde el comercio callejero está implantado en la calzada. Por otro lado, si su presencia es más o menos negociable, goza de cierta flexibilidad para negociar su ubicación, sus horarios o la gestión de los residuos que produce. A pesar de las limitaciones impuestas por el comercio callejero a las personas que se mueven a pie, que tienen que sortear obstáculos, descender a la calzada, evitar paradas, pasar por encima de un objeto o reducir la velocidad, está bastante bien aceptado en la medida en que proporciona muchos servicios a los habitantes de la metrópoli, en particular a quienes se desplazan (Monnet, Giglia & Capron, 2007). Para el caso de la ciudad de Ho Chi Minh, Kim (2015) también insiste en la manera cómo los vendedores informales benefician de cierta legitimidad a los ojos de los vecinos con quienes se arreglan para obtener agua y electricidad, tener acceso al baño y almacenar sus bienes por la noche, tal vez más, según ella, que, en América Latina, al menos en las colonias de estrato socioeconómico medio y alto.

Figura 13.12. Salida de un estacionamiento en una banqueta del Eje 4 Norte



Fuente: Perla Ernestina Castañeda Archundia

En este contexto, ¿cómo garantizar la libre circulación de los peatones y, en particular de los más vulnerables, sin perjudicar las interacciones sociales y económicas? En lugar de priorizar el tránsito de peatones, ¿no sería más adecuado hacer coexistir los usos existentes? De hecho, se trata de una cuestión de inclusión social: permitir una variedad de usos en las aceras significa dejar lugar en el espacio público a la diversidad de usuarios, y en particular a los más vulnerables entre ellos. Estos últimos pueden ser excluidos por el orden de circulación dominante, que margina, por ejemplo, a los niños, los adultos mayores o aquellos cuya supervivencia depende de los recursos de la calle.

1.4. Conceptos para salir de las dicotomías: hibridación, mestizaje, sincretismo

Las preguntas anteriores nos llevan a plantear las banquetas como un orden híbrido. Para estudiar las culturas García Canclini (1997) prefiere el concepto de hibridación al de mestizaje y al de sincretismo porque el primero se aplica a las razas y el segundo a las religiones. Sin embargo, el mestizaje ha sido utilizado para analizar otras dimensiones que las razas, en particular en la realidad latinoamericana (véase Serge Gruzinski, 1999, sobre el “pensamiento mestizo”). Virginie Baby-Collin (2000) muestra que los habitantes de los barrios marginales de dos ciudades latinoamericanas, El Alto y Caracas, construyen una “urbanidad mestiza”, lejos de la urbanidad deseada de los pudientes, entre marginalidad y ciudadanía formal, integración y exclusión. Esta urbanidad es testigo de un va y viene, un entre-dos, y procesos de intercambio entre lo formal y lo informal, los actores populares reinterpretando las culturas de la formalidad, pero también incorporando lo informal a lo formal y construyendo así una urbanidad *sui generis*. Los “cholets¹¹” edificados en El Alto, con una arquitectura que mezcla un estilo aymara reinventado y un estilo suizo fantaseado (Runnels, 2019), es una muestra de este proceso de mestizaje, la estética siendo un ordenamiento. Esta acepción de mestizaje se acerca mucho al de hibridación que queremos utilizar para leer la realidad que estudiamos: las banquetas de la Zona Metropolitana del Valle de México.

García Canclini también propone prestar atención al proceso (hibridación) más que al estado (hibridez) en realidad siempre cambiante. Eso implica

¹¹ Contracción de “chalets” y “cholo” (sinónimo de mestizo en Bolivia).

tomar en cuenta los procesos históricos y la genealogía de las banquetas para caracterizar los tipos de urbanismos desde las primeras banquetas “a la europea” importadas en la segunda mitad del siglo XVIII, que ponen el énfasis en el papel que jugó la autoridad pública frente a los vecinos (Sánchez de Tagle, 1997), asentando la legitimidad progresiva de aquella sobre la banqueta (Loukaitou-Sideris y Ehrenfeucht, 2007).

En cambio, el énfasis en las banquetas, asociado a una perspectiva “genealógica” de la producción del espacio urbano – es decir atenta a las formas históricas de producción del espacio público en distintos contextos – permite resaltar la heterogeneidad intrínseca de los lugares que componen el espacio público por excelencia: las banquetas que mezclan usos y arreglos tanto privados como públicos, se diferencian de las vías de circulación cuyo orden lo define el tránsito vehicular (sea de dominio privado o público¹²).

Proponemos leer la banqueta como un orden híbrido y no como un espacio híbrido. En efecto, “espacio tercero”, espacio del “entre-dos”, “espacio híbrido”, son conceptos que se han utilizado, para describir, por ejemplo, los espacios de coworking, espacios entre la casa, el consumo y la oficina, y también los espacios periurbanos “intermedios” con una forma híbrida entre lo rural y lo urbano (Bonerandi et al., 2003). El término de “espacio híbrido” busca dar cuenta de la diversidad y complejidad de los procesos. En todos estos casos, nos aleja del orden híbrido. Si aplicamos el concepto de híbrido a las prácticas o al espacio no lleva a la problemática de la heterogeneidad y complejidad que, en nuestro entender, es insuficiente para entender las formas de producción de las banquetas.

Hablando de los conflictos de la modernidad (en particular entre lo tradicional y lo moderno), García Canclini (1997) propone leer lo híbrido no como el resultado de una imposición sino como una hibridación creativa entre lo moderno deseado y lo tradicional de los que no quieren desprenderse los indígenas, como lo muestra en la ciudad la perduración de los tianguis (los mercados en vía pública), del comercio ambulante y de la comida calle-

¹² En Marsella, quizás la ciudad de Francia donde más prevalece la informalidad en la hibridación formal/informal, una gran proporción de las calles que parecen ser públicas (es decir, que tienen usos públicos empezando por la circulación vial) en realidad resultan ser de propiedad privada, esto debido a que después de que se hizo el fraccionamiento residencial nunca se hizo la cesión de la calle a la autoridad pública (Dario, 2018).

jera desde la época colonial (Monnet, 2010). Michel de Certeau (1990) toma también el ejemplo de las tácticas de los indígenas latinoamericanos que usan las leyes y prácticas de los colonizadores, subvirtiéndolas e integrándolas a su propio sistema de creencias y costumbres, pero bajo otro registro.

Proponemos que el orden híbrido y no el espacio híbrido sea una clave interpretativa que caracteriza la producción de las banquetas y la gobernanza del espacio. Partimos de la propuesta de Giglia (2016) sobre el régimen híbrido entre lo formal y lo informal que caracterizaría la gobernanza del parque de la Alameda. Pensamos que esta hibridación es propia de las banquetas de toda la Zona Metropolitana del Valle de México. La banqueta es un espacio *sui generis*, soporte de un dominio específico “híbrido”. Este orden resulta de la organización del espacio, de la distribución de los actores según sus interacciones, conductas, intereses, apropiaciones, y de la movilización de distintas normas formales y procedimientos informales que resultan de usos y costumbres. El concepto de orden híbrido nos permite dar cuenta a la vez de la mezcla entre reglas, usos y representaciones, por una parte, y de las contradicciones, carencias y desigualdades presentes en el panorama de las banquetas metropolitanas, por otra parte. Se trata de una realidad normativa y práctica que rebasa, y de algún modo pone en interacción, los ámbitos de lo formal y lo informal, de lo público y lo privado, de lo comercial y lo residencial, lo circulatorio y lo estacionario etc. Permite preguntarse qué ordena todo esto, quién lo ordena y cómo se ordena. Este orden, que, a los ojos de la planificación moderna, podría parecer desorden (Duhau & Giglia, 2008), es sumamente situado, ambiguo, flexible, coyuntural y responde a necesidades pragmáticas, lo que introduce más complejidad en la gestión. En el presente capítulo nos interesa recapitular el conjunto de estos fenómenos para ofrecer algunas líneas generales de interpretación que sirvan para la lectura de esta realidad urbana fundamental y para proponer eventuales líneas de acción novedosas.

2. LA HIBRIDACIÓN DE ÓRDENES EN LAS BANQUETAS

En este apartado nos proponemos ilustrar quiénes son los actores de la hibridación, cómo los órdenes se hibridan entre sí y cuáles son las implicaciones

para la gobernanza de las banquetas: a partir del marco normativo formal y su aplicación, de las formas materiales, de los usos y normas sociales.

2.1. El marco legal y su aplicación híbrida

La programación de obras públicas urbanas a través de los Programas Operativos Anuales es escasa y la prioridad claramente no es las banquetas, por la falta de presupuesto de las entidades que otorgan los recursos para las obras (la Asamblea Legislativa en la Ciudad de México) o por pertenecer a la Oposición del partido al poder. Así, el jefe de la Unidad de Planeación de Desarrollo Urbano encargado de la imagen urbana del centro histórico de Tepotzotlán señala que “muchas veces estamos limitados y aquí ya entra también cuestión política, somos un partido de oposición [Movimiento Ciudadano] y al gobierno del estado como que no le gusta mucho eso”. De su lado, en el municipio de Naucalpan, un funcionario de la Subdirección de Movilidad y Vialidad (Dirección de Desarrollo Urbano) dice:

Los recursos federales que bajamos de todos los programas que hay, solamente podemos utilizar el 7% de todo ese recurso Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en pavimentaciones y obviamente pues tenemos que ver las prioridades más urgentes que son las vialidades de mayor tránsito local en el municipio.

Una funcionaria de la Dirección General de Obras de la Alcaldía de Cuauhtémoc señala que para el año que corre de mitad de 2018 a mitad de 2019, un año caracterizado por un presupuesto muy bajo según las personas entrevistadas, solo se realizaron 6 intervenciones integrales en tramos de calles, obras costosas que incluyen la rehabilitación de la red subterránea de agua y del drenaje que provoca riesgos de socavones y la rehabilitación de banquetas y guarniciones¹³ con un costo total de 33 millones y medio de pesos. Pero existen muchas otras razones por las cuales se hibridan los órdenes.

¹³ Este tipo de obra es indispensable para la durabilidad de las banquetas, y según esta funcionaria, este es un problema no solo en toda la alcaldía, sino en toda la ciudad, siendo el costo elevado de la obra lo que explica las pocas intervenciones.

Primero, existen numerosas contradicciones internas a las administraciones, por ejemplo, entre el nivel que elabora las reglas y el que da las autorizaciones, entre la entidad que planea las intervenciones y aquella que las ejecuta, etc. Las distintas entidades tienen intereses múltiples, a veces divergentes e incluso, antagónicos. Un ejemplo muy claro de ello es la división entre las dependencias de gobierno que se encargan de la construcción y mantenimiento de las banquetas o se preocupan por la movilidad de los peatones y las que autorizan la instalación de comerciantes en vía pública. Ésta depende de la Dirección de Desarrollo Económico, cuando hay una, o directamente del Gobierno, como es el caso de Iztapalapa. Las Direcciones Generales de Obras Públicas y Servicios Públicos tienen poca injerencia en materia de regulación del comercio ambulante, cuando a todas luces es un tema que afecta claramente las banquetas¹⁴. Lo mismo ocurre con las terrazas de restaurantes, en principio reguladas en la Ciudad de México por la Ley de establecimientos mercantiles, pero ilegales en muchos casos. A este respecto, un funcionario de la Subdirección de Movilidad del Municipio de Naucalpan se queja:

Tenemos el problema de que, para el caso de los comercios, tenemos por ejemplo la tiendita, que, si bien tiene su autorización para ocupar la vía pública, también a veces le da autorización en Normatividad Comercial para colocar en la parte de afuera que cajas de mercancía, publicidad y todo eso, entonces ahí tenemos ese problema¹⁵.

Roberto Remes, ex director de la AEP, también menciona las fricciones entre esta agencia y la SEMOVI, por ejemplo (acerca del tamaño de los bolardos), con la AGU (para una obra en la avenida de Insurgentes, una de las principales avenidas de la ciudad de México), o con algún funcionario de la SSP o con las Delegaciones que no eran del mismo partido, sobre todo en la Delegación Cuauhtémoc, donde el Delegado movilizaba a los vecinos para oponerse a la obra (caso del parque Pushkin).

¹⁴ No obstante, la Subdirección de Movilidad Urbana y Vialidad del municipio de Naucalpan emite un dictamen de movilidad para la instalación de comerciantes en vía pública.

¹⁵ De la misma manera, acerca de la colocación de paradas de autobuses en el Estado de México, la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado de México es la que regula el transporte en los municipios conurbados.

Otro elemento para considerar es que las estructuras organizativas no son del todo claras y, según funcionarios entrevistados, funcionales. Por ejemplo, el Subdirector de Movilidad de la Alcaldía Cuauhtémoc señala que las facultades de la entidad a la cual pertenece son muy limitadas: lo consultan sobre todo acerca del ancho del área de circulación de las aceras cuando se necesita colocar jardineras, y contribuye a la capacitación de las otras dependencias de la Alcaldía sobre la accesibilidad de las banquetas. Dice el funcionario: “Yo me pregunto también por qué quedamos acá, hubiera sido más fácil estar en Obras o Servicios Urbanos, porque muchos de los trabajos se relacionan, porque es la parte ejecutora de los trabajos”. En suma, a media voz, este funcionario reconoce que existe una falta de coordinación entre las distintas dependencias.

La complejidad normativa en la Ciudad de México señalada en el capítulo 2 sobre la administración pública de las banquetas vuelve tediosa la tarea de los funcionarios. Un funcionario de la AEP destaca: “Aquí el tema es que son demasiadas leyes, reglamentos, políticas, entonces debemos saber y conocer qué tipo de normativa no se aplica, cuáles son las principales”. Por ejemplo, para la obra del Barrio Chino en el Centro Histórico, tuvieron que hacer cerca de 80 carpetas de obra, correspondiendo a 40 mil folios, “es una labor ardua y administrativa.” Esta complejidad hace que, en muchos casos, no se respeten las reglas, incluso en la actuación de los actores formales. Las administraciones dicen coordinarse con las empresas de servicios públicos cuando intervienen una banqueta y puede haber afectaciones a las redes subterráneas o aéreas y, según el marco jurídico, las empresas de servicios tienen que solicitar una autorización para abrir una banqueta. Sin embargo, algunas de ellas, sobre todo la Compañía Federal de Electricidad (CFE), muy visible en las banquetas (figura 13.13), no hacen los trámites y no acatan las normas, según las entrevistas realizadas en las Alcaldías y Municipios. Tampoco los Municipios envían siempre supervisores para verificar que se hayan respetado las reglas. Por ejemplo, antes de 2018, en la Ciudad de México las empresas de servicios que administran las redes subterráneas debían de señalar sus intervenciones a la Agencia de Gestión Urbana (AGU) para las vialidades primarias y a las Delegaciones para las vialidades secundarias y se hacía un convenio. Pero, en los hechos, según el funcionario de la Subdirección de Movilidad de la Alcaldía de Cuauhtémoc: “la CFE [con quien la gestión es más difícil, más

que con las empresas privadas] abre la banqueta, pero nunca hace el trámite. Para hacer una obra ese permiso debe incluir tu desvío, ese desvío debe incluir estacionamiento o un carril para la circulación peatonal de manera segura, sin embargo, pocas veces se verifica en campo que se cumpla con eso”. Otra funcionaria de la dirección de Servicios Urbanos de la Alcaldía de Cuauhtémoc señala que las empresas subcontratan las obras y estos contratistas no siempre hacen las reparaciones debidas en las banquetas.

Figura 13.13. Registro de la Compañía Federal de Electricidad en una banqueta



Fuente: Jérôme Monnet

La falta de presupuesto y la baja prioridad que representa el tema de las banquetas frente a las necesidades de darle mantenimiento continuo al arroyo vehicular, favorecen las intervenciones extemporáneas y no programadas, lo que propicia la hibridación de los órdenes, formal-informal, privado-público, etc. Una lógica muy común es la visibilización de la acción del gobierno y la búsqueda de legitimidad política a través de intervenciones sobre las banquetas: las Alcaldías o los Municipios restauran las banquetas poco antes de las elecciones o en el último periodo de la gestión de un gobierno, sin considerar si están en buen estado o no, sino en relación con la necesidad – de orden fiscal - de terminar de gastar el presupuesto asignado y visibilizar algún tipo de acción en el territorio que gobiernan según una lógica donde priman

la búsqueda de legitimidad política y las preocupaciones electorales y no el interés de los usuarios.

En algunos casos, debido a la sobre reglamentación, los funcionarios interpretan la ley y la normatividad de manera discrecional. El caso de la poda, el derribo y la trasplante de los árboles en la Ciudad de México que están enmarcados por la Ley Ambiental de Protección de la Tierra (artículo 118) va en este sentido. La poda compete a las Alcaldías, en el caso de Cuauhtémoc, la Jefatura de Unidad Departamental (J.U.D.) del Arbolado Urbano para las especies grandes y la Unidad de Parques y Jardines para los arbustos, y a la Compañía Federal de Electricidad para el mantenimiento de sus redes áreas en las vialidades primarias. De todas formas, una autorización es necesaria para que un vecino pueda podar un árbol, buscando “mejorar y restaurar su estructura”, al menos que se trate de salvaguardar la integridad de las personas y sus bienes en un número limitado de casos, entre los cuales el saneamiento del árbol. La poda debe estar basada en un dictamen técnico y existe un sistema de acreditación para las personas que la realizan. Sin embargo, Ugalde (2016) muestra que esta legislación es solo “la punta del iceberg” ya que existen otros textos legislativos, entre otros, una norma ambiental, la NADF-001-RNAT-2006 que introduce a detalle una serie de requisitos quisquillosos, lo que muestra la “proliferación de textos legales”. Esta sobre-reglamentación vuelve tortuosa la solicitud de poda de un árbol. Sobre todo, como lo destaca Ugalde acerca de la remoción de un arbolito, los funcionarios que reciben las solicitudes adaptan la normatividad urbana y reinterpretan las reglas con tal de poderlas ejecutar y sortear de este modo sus contradicciones internas. En Canadá también, Blomley (2011) destaca el papel de los pequeños funcionarios que juegan un papel importante en la gestión de las banquetas “a ras de suelo”.

El derribo ilícito de un árbol es sancionado por entre tres meses y cinco años de prisión y 500 a 2,000 días de multa¹⁶. Esta sanción se aplica poco a las empresas constructoras que derriban árboles sin autorización. Si bien muchos ciudadanos prefieren pasarse por alto el procedimiento legal para un acto aparentemente tan simple como la poda de un árbol pero que puede tener consecuencias sobre la salud de la vegetación, ésta también es castigada. En los hechos, muchos vecinos se encargan de podar sus árboles o de pedirles a

¹⁶ Código Penal del Distrito Federal, artículo 345bis, reforma del 11 de junio de 2011

trabajadores informales que lo hagan, al menos en el caso de árboles pequeños (figura 13.14). En la Ciudad de México la tolerancia depende mucho de las Alcaldías, “a veces depende del contentillo del policía que recorre la zona”, como lo dice públicamente Roberto Remes.

Figura 13.14. Árboles de distintos tamaños, unos cuidados por los vecinos (los pequeños), otros abandonados por el gobierno (los grandes). Colonia Roma Sur.



Fuente: Guénola Capron

En la Ciudad de México, la complejidad normativa contribuye a establecer un marco legal borroso y “lodoso” (según Kettles, 2014, quien opone las leyes “cristalinas” a las leyes “lodosas”, “*mud laws*”). Esto puede generar incertidumbre tanto en los funcionarios encargados de aplicar la ley como en los ciudadanos, lo que veremos más adelante. En el Estado de México, las normatividades que se aplican a las banquetas son muy diversas, mientras que en la Ciudad de México son a menudo contradictorias.

Por ejemplo, los Lineamientos para el Diseño y Construcción de banquetas en la Ciudad de México y la Norma Técnica Complementario para

el Proyecto Arquitectónico, recomiendan un ancho mínimo de la franja de circulación peatonal de 1.20 metros, mientras que el Programa “Adopta una banqueta/área verde” de la Agencia de Gestión Urbana y el “Criterio para el ordenamiento del espacio público: banquetas”, recomiendan al menos 1.50 metros de ancho (Castañeda, 2017). Un ejemplo de un marco borroso es justamente el documento intitulado “Banqueta CDMX: lineamientos para el Diseño y Construcción de banquetas en la Ciudad de México”. Elaborado en 2016 por la AEP no fue aprobado y quedó en estado de borrador que circuló en las redes tecnocráticas y sociales. Sin embargo, en el capítulo 2 de este libro se señala que la SOBSE, la AEP y la AGU, durante la gestión del Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera, mencionaron haberlo utilizado como referente, dándole un valor legal que en efecto no tiene.

La limpieza de las banquetas también muestra muy claramente la característica lodosa de la ley y una hibridación en el marco legal, pero también en las prácticas. Según funcionarios públicos entrevistados en los Municipios de Tepotzotlán y Naucalpan, la Dirección de Servicios Públicos se encarga de barrer y limpiar las banquetas. En la Ciudad de México, la Ley de Administración Pública (29/12/1998, artículo 39) en su fracción XXVII establece que le corresponde a la Administración Pública “prestar el servicio de limpia en sus etapas de barrido de las áreas comunes¹⁷, vialidades y demás vías públicas, así como de recolección de residuos sólidos de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente”. Asimismo, la Ley de Residuos Sólidos (22/4/2003) estipula que la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito federal (hoy Ciudad de México) tiene “el ejercicio de la facultad” de “prestar el servicio público de limpia en sus etapas de barrido” en las vías primarias (artículo 7, fracción I) y las Delegaciones en las áreas comunes y vialidades secundarias (artículo 10, fracción II)¹⁸, incluyendo las banquetas. No obstante, el artículo 24, fracción II y el Reglamento de la ley

¹⁷ Probablemente sea una inconsistencia y sean más bien las áreas públicas que incluyen “los espacios físicos, destinados al uso general de los habitantes del Distrito Federal, tales como vialidades, corredores comerciales, ejes viales, avenidas, áreas verdes, áreas deportivas y recreativas, puentes peatonales y vehiculares”, en efecto, las áreas comunes según la definición del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos son las áreas administradas por los condóminos.

¹⁸ Al menos hasta la Constitución Política de la Ciudad de México de 2017.

(art. 39)¹⁹, señalan que es responsabilidad de toda persona, física o moral, en el Distrito Federal “barrer diariamente las banquetas, andadores y pasillos y mantener limpias de residuos sólidos los frentes de sus viviendas o establecimientos industriales o mercantiles, así como los terrenos de su propiedad que no tengan construcción, a efecto de evitar contaminación y molestias a los vecinos”.

Como lo subrayamos, la Ley de Residuos sólidos establece la diferencia entre la facultad (legal) de limpiar que le corresponde a la Autoridad y la responsabilidad (moral) que recae en los individuos. El no hacerlo no está castigado. En la Ciudad de México, el servicio de limpia compete a la Secretaría de Obras públicas y a las Alcaldías (artículo 36) que tienen trabajadores para este fin.

Esta ley estipula que “queda absolutamente prohibido a terceros [...] y que no estén registrados y autorizados ante la Secretaría que presten, ofrezcan y ejecuten cualquier acción o actividad relacionada con el servicio público de limpia, toda vez que este, corresponde única y exclusivamente a las autoridades competentes de la Administración Pública del Distrito Federal”. En realidad, existen numerosos actores formales e informales que lo hacen²⁰ (figura 13.15). Al respecto de la recolección de basura -y se aplica a la limpia de las banquetas-, Ugalde (2017) habla, citando a Castillo, de “prácticas híbridas²¹ que combinan arreglos administrativos estables con mecanismos de mercados” (151) y aquí con responsabilidades ciudadanas (véase también Boltvinik, 2018). Se puede observar un desfase absoluto entre lo que dicta la ley (una prohibición a terceros de recoger la basura) y el actuar de la administración, los trabajadores informales y los beneficiarios del servicio de limpieza. De la misma manera, la falta de supervisión hace que la ley pocas veces se aplique.

¹⁹ Esta disposición ya estaba incluida en el Reglamento de limpia del Distrito Federal de 1989.

²⁰ Según una estimación de Castillo citada por Ugalde (2017), existen 8,000 trabajadores de limpia remunerados por la Administración Central y las Delegaciones/Alcaldías (incluyendo los que trabajan en los camiones). Además, se calcula que, para todo el proceso de recolección de residuos y limpia de las calles, se agregan 4,000 voluntarios no remunerados que solo viven de las propinas dadas por los habitantes, comerciantes, etc., con un alto grado de imbricación entre lo informal y lo formal. Los barrenderos quienes pasan antes del camión de basura a su vez pagan al chófer y sus ayudantes para vaciar sus tambos en el camión (Castillo, 1990).

²¹ En este caso entre lo público y lo privado, pero también entre lo formal y lo informal.

En otro orden de hechos, la falta de personal de seguridad, la impunidad y la corrupción, explican la proliferación de coches estacionados en las banquetas (figura 13.16) y de terrazas ilegales de restaurantes que estorban el paso del peatón.

Figura 13.15. Tambos de trabajadores de limpieza en la colonia Condesa



Fuente: Jérôme Monnet

Figura 13.16. Coche estacionado en una banqueta, San Andrés Tomatlán



Fuente: Ana Luisa Diez García

Finalmente, otra normatividad que rige las banquetas es la ley de Cultura Cívica de 2004, votada después de una consultoría con el ex alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani. Esta ley busca ordenar el espacio público, definiendo cuáles son los comportamientos adecuados y los que no lo son. Por ejemplo, establece que constituye una infracción que los dueños de perros no recojan las heces caninas (artículo 26). También busca alejar y criminalizar las poblaciones indeseables –comerciantes en vía pública, indigentes, sexoservidoras, pandillas– que supuestamente afean el paisaje y son un peligro para la seguridad de los “buenos” ciudadanos (sobre todo las clases medias que se buscó atraer a raíz de la remodelación de los espacios públicos del Centro Histórico a partir de 2008) según modelos de regeneración urbana importados del extranjero. De hecho, se aplica poco, salvo en los espacios públicos del Centro Histórico, y con cierta arbitrariedad que aparece como un componente del ordenamiento híbrido.

El caso de la banqueta del Centro Histórico en la Alameda, descrito en el capítulo 9 es muy significativo: hay días donde se aplica la ley y los artistas y vendedores ambulantes desaparecen, hay otros días, la mayoría, donde desarrollan sus actividades sin que la policía les moleste. Los policías pueden ser clientes de los boleadores de zapatos o asistir a un espectáculo, cuando en efecto estas actividades están prohibidas por el reglamento. En este sentido, el orden formal impuesto en este caso por la Ley de Cultura Cívica se hibrida con el orden informal, el de los sectores populares y artistas urbanos que ahí trabajan y se exhiben, generando un ambiente de relativa tolerancia hacia los usos prohibidos. Sin embargo, este régimen de tolerancia es cambiante ya que de manera inesperada pueden darse operativos de limpieza social. En las banquetas del resto de la ciudad, frente a la imposibilidad de castigar todos los actos “anti-cívicos” en una ciudad con semejantes características sociales, esta ley casi no se aplica.

2.2. Las formas materiales y el mobiliario urbano

La heterogeneidad material de las banquetas de la Zona Metropolitana del Valle de México, tal cual lo vimos en el primer apartado remite al abanico amplio de los actores que producen materialmente las banquetas. Todo esto contribuye en producir una banqueta “patchwork” que refleja la hibridación.

Lo más llamativo es el caso de las banquetas de las colonias populares. En este tipo de hábitat la ocupación de los predios en los primeros años es bastante poco definida, los predios no tienen límites precisos y a veces ni siquiera las calles están delimitadas. Para que las vialidades queden diseñadas y establecidas y la calle pueda existir, no es infrecuente que los vecinos tengan que ceder algunos metros longitudinales a su propiedad. En efecto, por lo general, cada habitante tiene una intervención material sobre la construcción de la banqueta, casi siempre haciéndose cargo de su construcción por lo menos del tramo que le corresponde, siguiendo normas propias que reflejan sus representaciones de lo que debe ser la banqueta y de cómo le conviene que sea, por ejemplo, en cuanto a tener o no un desnivel para facilitar el ingreso de los vehículos en la vivienda. La ausencia de intervención institucional para hacerlo es tanta que, en algunos casos, como vemos en la banqueta fantasma de Chimalhuacán estudiada en el capítulo 12, la puesta de unas guarniciones por parte del programa Hábitat 2006 de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es recordado con una placa conmemorativa, como para subrayar la excepcionalidad de este tipo de intervenciones.

En el área transfronteriza entre Chimalhuacán y Nezahualcóyotl, las calles pueden no tener banquetas, o banquetas de un lado y no del otro; algunas banquetas fueron construidas por los vecinos, otras por el Gobierno municipal, otras fueron edificadas por los vecinos, pero luego, bajo el motivo de que no respetaban la normatividad, fueron destruidas por el gobierno municipal quien, a su vez, construyó banquetas oficiales (figuras 13.17 y 13.18).

Si bien en muchos casos, materiales que corresponden a distintas etapas de intervención se encuentran en una misma banqueta, también se dan casos donde las materialidades heterogéneas de las aceras se entrecruzan e hibridan entre sí. Esto es muy claro en el caso de la banqueta de Santa Fe donde, como se destacó en el capítulo 11 sobre la privatización de la banqueta, el arquitecto que diseñó la acera del edificio Calakmul recuperó el estampado de la banqueta pública aledaña con la cual se conecta, pero con materiales mucho más nobles y bellos (figuras 13.19 y 13.20). Inclusive, el mobiliario urbano (bancas, jardineras, bolardos, etc.) es muy diverso, dependiendo de quién lo instala: en el caso de la Ciudad de México pueden ser las Delegaciones/Alcaldías, el Gobierno central, las empresas o los vecinos. Esta heterogeneidad es menor en los espacios de las zonas turísticas como Alameda central, el centro

de Coyoacán o el pueblo mágico de Tepotzotlán²² donde existe cierta “armonía” desde el punto de vista de los actores que buscan embellecer las aceras.

Figura 13.17. Banqueta autoconstruida, entre Chimalhuacán y Nezahualcóyotl



Fuente: Eliud Gálvez Matías

Figura 13.18. La alfombra como banqueta, colonia Israel, Chimalhuacán



Fuente: Eliud Gálvez Matías

²² A pesar de cierta discontinuidad y heterogeneidad, la banqueta es principalmente de cemento con algunos cuadros de piedras de río. Los toldos de los negocios son de color verde.

Figuras 13.19 y 13.20. Materiales y diseños más “nobles” de banquetas, colonia Condesa



Fuente: Jérôme Monnet



Fuente: Jérôme Monnet

Pero, incluso en las colonias más “formales”, como lo vimos en el primer apartado, el mobiliario urbano, las jardineras con arbustos, plantas y flores, hasta árboles frutales, han sido instalados por vecinos que se encargan de adornar sus banquetas y plantar los árboles para proveer sombra (figura 13.21).

Figura 13.21. Espacio verde plantado y cuidado por vecinos en la alcaldía de Coyoacán



Fuente: Angela Giglia

A veces le agregan asientos y se sientan allí para conversar con los vecinos, demostrando que no están reduciendo la banqueta a solo una parte del sistema de transporte e hibridando el orden privado (cuidar “su” jardinera) con el orden público (embellecer el espacio público, prestar sombra u ofrecer bancas). Abundan estos casos en las banquetas estudiadas de la colonia Roma Sur:

- un vecino que construyó una banca contra la pared de su casa y una jardinera de cerámica para poder sentarse pero también prestar un servicio público a los transeúntes (figura 13.22);
- una mujer que tiene un negocio de venta de ropa usada en su garaje y puso una pequeña área verde de descanso con un banco y arbustos;

- jardineras con plantas regaladas por los vecinos y un sillón instalados todas las mañanas sobre la banqueta y retirados durante la noche por la gerente de una pizzería;
- y las numerosas jardineras edificadas y cuidadas por los residentes.

El mobiliario urbano construido por los vecinos con formas y materiales diversos producen una armonía y un orden “ordinarios” (es decir, propios de la cotidianidad), *sui generis*, que contrastan con la estética homogénea de los espacios centrales intervenidos por la AEP, como en la Alameda.

Figura 13.22. Banca de cerámica construida por un vecino de la colonia Roma Sur



Fuente: Miguel Ángel Aguilar

Otro ejemplo muy común en el oriente de la metrópoli, se refiere a la siembra de plantas por parte de los habitantes. En esta parte de la metrópoli, los terrenos eran predominantemente lacustres y salitrosos, por lo tanto, en los primeros años del poblamiento (los cincuenta del siglo pasado) no fue fácil conseguir que las plantas crecieran y se adaptarán al terreno, en el cual no

había ninguna planta autóctona. Los pobladores, casi siempre procedentes de áreas rurales, especialmente de los estados de Oaxaca y Michoacán, ejercitaron sus conocimientos acerca de las plantas de sus regiones de origen y ensayaron diversos métodos para que se adaptaran a la tierra de lo que había sido el lago de Texcoco. Trasladaron diversas plantas autóctonas de sus pueblos, para obtener que algunas de ellas se adaptaran y florecieran en esos terrenos áridos e infértiles. De modo que las banquetas, con sus variadas jardinerías y sus plantas sembradas por los habitantes, son parte de un proceso de domesticación del entorno urbano llevado a cabo por pobladores de origen campesinos mediante la puesta en práctica de sus saberes tradicionales y una estrategia empírica de ensayo y error, es decir una estrategia de “ir probando” cuáles plantas tuvieran la capacidad de adaptarse a las nuevas condiciones geológicas y climáticas.

Una huella de la hibridación que involucra a los distintos actores se manifiesta en los “parches” de las banquetas de concreto, señalados por Ana Luisa Diez García, en el capítulo 4 sobre la banqueta palimpsesto. Cuando las empresas de servicios (agua, drenaje, electricidad, telefonía, etc.), tienen que abrir las banquetas para instalar, mejorar o reparar las redes de infraestructura, tienen la obligación de arreglar las banquetas después de su intervención. Las múltiples perforaciones terminan generando parches en el cemento colado de las aceras. Más aún cuando empresas subcontratadas por las empresas de servicios o la misma autoridad pública, como lo vimos en el caso del pueblo de San Andrés Tomatlán, dejan la banqueta abierta, obligando a los vecinos a echar cemento y reparar las perforaciones con los medios a su disposición o a colocar algún objeto visible en los hoyos para que los transeúntes no se caigan o se tropiecen. Esto no ocurre en las banquetas construidas por la AEP que utiliza cemento pre-colado, de mejor calidad y con una estética más armoniosa.

La banqueta-palimpsesto es una consecuencia de la intervención sucesiva de múltiples actores sobre las banquetas. El mobiliario urbano, cuando ya no es de ninguna utilidad, pocas veces es retirado salvo en las obras de urbanismo emblemáticas como la Alameda central o la avenida Mazaryk, una de las calles comerciales más costosas y a la moda de la Ciudad de México. Lo normal es que se vayan acumulando capas de mobiliario y otros artefactos, algunos obsoletos, y de este modo las banquetas se vayan transformando en un cementerio de objetos abandonados. El caso de las casetas telefónicas es

muy significativo de ello. La localización de las casetas y la distancia que se debe respetar entre ellas, obedecen a una legislación borrosa que explica que haya hileras de casetas de distintas empresas en la misma banqueta. Muchas casetas son ilegales. A raíz de la falta de sanciones por incumplimiento de retiro de mobiliario obsoleto, las empresas pocas veces retiran el equipamiento disfuncional y las casetas forman hoy en día parte del paisaje de la banqueta como un vestigio de otra época. Según el marco normativo, las Alcaldías y los Municipios deberían de encargarse de retirarlo, sobre todo cuando implica un peligro para los usuarios, lo que es parte de las acciones dirigidas a mantener una cierta imagen urbana, lo que suele hacer la AEP, por ejemplo, con las casetas telefónicas ilegales, pero mucho menos las Alcaldías. Así sigue habiendo postes de distintos tipos a lado los unos de los otros. Durante el levantamiento de objetos realizado sobre las banquetas estudiadas cuyos resultados se presentan en el capítulo 1, se encontraron postes (o bases de postes) y luminarias de distintas compañías o de los mismos gobiernos, algunos abandonados, otros en funcionamiento; jardineras con plantas secas visiblemente en desuso; tocones de árboles que no fueron retirados y materiales de construcción abandonados, entre otros.

Esta hibridación en la intervención de los actores genera una materialidad también objeto de disputas y negociaciones entre ellos, donde el carácter borroso e incierto de la normatividad genera órdenes contradictorios entre sí o que, al menos, dejan un margen de maniobra importante a los vecinos que buscan arreglos entre ellos. Un buen ejemplo de ello lo constituyen los altares de la Virgen de Guadalupe edificados por los vecinos en ciertas esquinas o lugares específicos de las banquetas (figura 13.23). Estos pequeños monumentos religiosos no son solo una señal de devoción de quienes los promueven y los cuidan, sino que cumplen con la importante función de evitar que se acumule basura en sus cercanías. Los altares establecen un espacio sagrado que todos reconocen y respetan, en donde dejar basura sería visto como un acto de profanación. De modo que una característica material peculiar revela una función que va más allá de lo religioso e incide en otro ámbito de la vida social.

Figura 13.23. Un altar a la Virgen de Guadalupe en una banqueta de la colonia Santo Domingo de los Reyes



Fuente: Silvia Carbone

La intervención de los vecinos y otros actores, incluso corporativos, sobre las banquetas, suele ser arbitraria y no reglamentada. Un ejemplo de ello tiene que ver con la reconstrucción y rediseño de la banqueta cuando se construye una vivienda nueva. En estos casos, como mínimo la acera queda remozada o modificada. No es infrecuente aumentar su altura para obtener que sea imposible para los coches estacionar encima. Y también plantar en esta unos árboles con la función de decorar la fachada, pero sobre todo con el objetivo de marcar la apropiación de la banqueta e impedir que otros quieran hacer usos no deseado de esta, como por ejemplo colocar un puesto ambulante. Otra modificación muy recurrente de la banqueta cuando se construye una vivienda nueva consiste en modificar su inclinación para que se convierta en la rampa de entrada del estacionamiento del nuevo edificio, lo que generalmente obstaculiza casi por completo el uso peatonal debido a lo empinado de las rampas y las diferencias de altura entre ellas (figura 13.24).

Figura 13.24. Rampa de estacionamiento, colonia Roma Sur



Fuente: Guénola Capron

3. USOS Y NORMAS DE USO NO ESCRITAS

3.1. Los actores de la hibridación de los usos

En este apartado evidenciamos cómo se hibridan los usos de las banquetas con las normas casi siempre implícitas que los sostienen. De este modo queremos destacar algo que ha sido puesto en evidencia por nuestro estudio. La mayoría de las prácticas que se desenvuelven en las banquetas, son consuetudinarias y vinculadas a la dimensión de lo cotidiano, con respecto de las cuales el tránsito peatonal, como lo dijimos, resulta ser una actividad minoritaria, en algunos casos deliberadamente evitada, justamente por la existencia de

esta multiplicidad de usos. Esta problemática reviste una gran importancia si se quiere repensar el sentido de las banquetas en la ciudad y sus funciones.

Los principales actores que participan en la hibridación de los usos y normas sociales son los vecinos. Esto es así especialmente en los espacios residenciales locales, sobre todo en el urbanismo popular, pero no solo, en donde las mujeres —como lo vimos en el capítulo 7— contribuyen a la hibridación entre el orden íntimo de la vivienda y sus alrededores inmediatos, el orden vecinal y el orden público, como cuando en las calles se establece el comercio ambulante. El ir y venir de las mujeres entre estos tres órdenes y escalas diferentes es parte de su cotidianidad. Evidencia su manejo de las reglas no escritas y a la vez su dominio selectivo del espacio urbano en relación con diversas circunstancias y también con diversos momentos del tiempo.

Otros actores muy presentes en las banquetas sin formar parte de los residentes son, además de los transeúntes habituales y los comerciantes fijos y ambulantes, los llamados “viene viene”. En el capítulo 10 se muestra la complejidad de este actor que, trabajando en la vía pública, termina por inmiscuirse en el espacio íntimo de las viviendas, toda vez que su presencia se convierte en un ojo sobre las actividades de los residentes. Desde el punto de vista de los vecinos se trata de una figura familiar y cotidiana, pero con la cual es mejor llevarse bien. Estos aparcadores que, en su mayoría, forman parte de las organizaciones de los sectores populares, han llegado en algún momento a ser ambigüamente reconocidos por la autoridad local. Justo en la Alcaldía de Coyoacán, hace unos años se procedió a realizar un registro de estas personas y a dotarlas de un chaleco de reconocimiento con un número de identificación. De esta forma, la Alcaldía reconocía a los viene-viene y su labor, legitimando su presencia en la calle e intentando de este modo evitar el proliferar de otros aparcadores no registrados, pero sin darles un salario u otras prestaciones sociales²³. Estos actores trabajan sobre la calzada pero

²³ Como es bien sabido, los viene-viene únicamente se mantienen con las propinas que reciben de personas que se estacionan, la cual es totalmente voluntaria. Sin embargo, en la medida en que el uso del aparcamiento en cierto lugar se vuelve rutinario y dependiendo de la escasez de espacios, el aparcador suele tomar ventaja sobre el automovilista, pudiendo llegar por ejemplo a pedirle una cuota específica o pidiéndole un pago por adelantado, siempre con la amenaza implícita de un posible daño al coche si sus peticiones no son satisfechas.

también sobre las banquetas, en donde se reúnen para comer y se sientan a descansar a la sombra de algún árbol.

Otras presencias claves en las banquetas son los representantes de los diversos cuerpos de policía, públicos y privados, quienes también utilizan la banqueta de manera cotidiana, casi siempre en una zona específica a la cual están asignados. Ellos también pueden llegar a conocer detalles de la vida de una calle y sus habitantes. Pueden ser clientes del comercio informal y tolerar o ignorar al viene-viene o bien conversar con él amistosamente. En suma, más que ser defensores del orden estos policías de barrio son parte del orden híbrido local que contribuyen a conformar: de agentes del orden pasan a ser agentes de la hibridación.

En la mayoría de los casos, los usos y normas consuetudinarias que regulan la existencia de la banqueta se establecen mediante arreglos tácitos entre los usuarios. El más básico de estos arreglos prevé la no injerencia de los vecinos en el uso y manejo de la banqueta correspondiente a la vivienda de cada uno. Como lo vimos en la sección anterior, esto es en buena medida un resultado de la producción material predominante de la banqueta a cargo de los propios habitantes, especialmente en el tipo de hábitat mayoritario, que es el de las colonias de autoproducción, en donde predomina un “orden negociado” que tiende a extender su lógica sobre el conjunto de la ciudad (Duhau & Giglia, 2008).

3.2. El adueñamiento de la banqueta

Dicho de otro modo, se considera que la parte de la banqueta –o en su ausencia, de la calle– en frente de una propiedad, le corresponde al dueño de esa propiedad, quien tiene derechos y deberes específicos sobre este espacio. Entre estos, el deber de ocuparse de su mantenimiento y limpieza y el derecho de utilizarla a su conveniencia cuando lo necesite, por ejemplo, depositando en ella diversos materiales de construcción, poniendo cubetas o llantas para que no sea ocupada por otros usos, estableciendo una rampa para la entrada de un coche (figura 13.24), construyendo una jardinera o sembrando los árboles de su preferencia (figura 13.25). En el capítulo 6, María Concepción Huarte Trujillo y María Teresa Esquivel Hernández hablan de una apropiación simbólica del espacio de la banqueta que deriva de prácticas de uso-modifi-

cación que se desarrollan en la dimensión de la vida cotidiana, como barrer la banqueta, cuidar el árbol o el altar a la Virgen, etc. De allí que los habitantes se sientan de alguna manera como los dueños del tramo de banqueta que corresponde a su fachada.

Figura 13.25. Jardín sembrado por una vecina. Colonia Roma Sur



Fuente: Miguel Ángel Aguilar

En la misma línea, pero en un sentido de privatización utilitaria, en las colonias de clase media, muchos de los vecinos que tienen un automóvil (o a veces varios como en Ciudad Satélite) consideran que les corresponde el lugar de estacionamiento ubicado frente a su domicilio particular (figura 13.16). Para garantizar su uso privado, colocan botes u otros objetos para indicar los límites del espacio que quieren reservarse o colocan carteles manuales o no para señalar su derecho. Esta práctica parece universal, ya que se observa en zonas residenciales o suburbanas en el mundo entero, como en Los Ángeles (Loukaitou-Sideris & Ehrenfeucht, 2014). Hacen esto con base en una lógica de acuerdo tácito con los demás vecinos, sin embargo, puede que no todos

los habitantes de la ciudad los respeten, en función de su concepción de lo público. Donde es más fácil que haya disputas es en la ciudad central. Aquí los residentes se ven confrontados a una gran variedad de otros usuarios de la banqueta que no son residentes, sino en buena medida automovilistas en busca de un lugar donde estacionarse. De allí que se entienda la función de los viene-viene –ya mencionados arriba– como mediadores y/o amortiguadores de los conflictos que de otra manera enfrentarían directamente a los residentes con los automovilistas.

Entre las actividades y usos que se pueden dar a la banqueta, en diversos tipos de hábitat, podemos enlistar también la colocación de puestos semifijos para vender en algunos días de la semana; de carteles con mensajes publicitarios; y la ocupación de la banqueta como materiales de trabajo. Todos hibridan un tipo de orden privado (una actividad comercial, etc.) con el orden público. En todos estos usos, se tienen que diferenciar los usos que privatizan (el estacionar su coche frente a su casa) y aquellos que no solo responden a un interés particular, sino que también prestan un servicio al peatón y a la ciudadanía hibridando el interés particular con el interés público. En algunos casos –donde el ancho de la banqueta lo permite– la puesta de macetones y mesitas permite expandir sobre la banqueta una actividad restaurantera, no siempre con la autorización de la Alcaldía o del Municipio.

El arreglo tácito consiste en que cada uno tiene estas prerrogativas sobre la banqueta frente a su casa o a su local comercial y por lo tanto los demás no deben intervenir en ese espacio. A no ser que pidan permiso explícitamente para hacerlo. Por ejemplo, si alguien recibe una visita en coche puede eventualmente pedir al vecino que dicho coche se estacione frente a su banqueta si es que no tiene lugar en frente de la propia, pero si un coche se estaciona sin pedir permiso en frente de la casa de alguien, se expone a que el interesado se moleste y eventualmente reaccione de manera enérgica, como veremos más adelante.

Como dijimos anteriormente, esta concepción de las banquetas es vigente sobre todo en el tipo de espacio que caracterizamos como orden urbano negociado (Duhau & Giglia 2008), es decir las colonias de autoproducción, que representan el tipo de hábitat prevaleciente en la ciudad. Se trata de un orden que tiende a prevalecer también en otros tipos de espacios, en la medida en que se trata de lugares con un común origen en la irregularidad jurídica,

en la falta de planificación urbana y la ausencia de servicios e infraestructura. Inclusive, ciertas colonias que hoy en día están muy bien ubicadas y provistas de todos los servicios tuvieron sus inicios a principios del siglo pasado en circunstancias caracterizadas por la escasa definición de las atribuciones entre autoridades y actores privados y por una relativa indefinición de la separación entre espacio privado y público²⁴. De modo que algo de esa indefinición originaria, de ese carácter borroso de las reglas formales, pervive hasta el presente.

El orden negociado característico de buena parte de las banquetas también puede ser sumamente conflictivo y puede desencadenar hechos violentos. A pequeña escala, en el caso de la colonia Roma Sur, Miguel Ángel Aguilar menciona cómo un vecino terminó con su automóvil cubierto de basura por haber estacionado su vehículo en frente de la vivienda de otro vecino. También se registraron testimonios de amenazas de ponchadura de llantas de automóviles a quienes “invadan” el estacionamiento considerado propio. Esto atestigua que el derecho de paso de la vivienda hacia la calle puede ser defendido violentamente, lo que no se observó con el derecho de paso de los transeúntes

Como lo destaca Natanael Resendiz en el capítulo 10 sobre conflictos, en los espacios vecinales los usos de la banqueta expresan los conflictos y tensiones entre lo privado y lo público. Una obra clandestina que afectó durante un año una banqueta del centro histórico de Coyoacán terminó generando un conflicto con los vecinos de los edificios colindantes, ya que en ella se descargaban los materiales de la construcción. Otro caso muy recurrente en toda la ciudad es el de los enfrentamientos entre comerciantes informales y policías cuando los gobiernos deciden remover a los vendedores de una banqueta sin previo acuerdo (Crossa, 2018).

3.3. La problemática del mantenimiento

El carácter híbrido del orden de la banqueta se revela desde los usos más banales como son el mantenimiento y la limpieza. Dos funcionarios de Municipios conurbados destacan:

²⁴ Véase como ejemplo el estudio de Guillermo Boils (2005) sobre la colonia Santa María la Ribera, hoy considerada como una de las más céntricas e históricas de la ciudad.

Hay “vecinos que en cierta forma sí tienen esa cultura, tal vez no de limpiar del todo, pero me ha tocado el caso de que hay vecinos de que tiempo después de que se realiza su entrega, ellos siempre tienen la costumbre de barrer, barrer en frente de su casa” (Tepotzotlán);

Existe una “lógica de uso y costumbre de cada dueño de un predio que tiene frente a vía pública pues que se haga cargo de su frente a vía pública” (Naucalpan).

Según la Ley de Residuos Sólidos de la Ciudad de México de 2003, como lo mencionamos arriba, los trabajadores de limpia remunerados por el Gobierno deberían recoger la basura en las vialidades y áreas públicas. Pero, en los hechos, los empleados que acompañan los camiones que recolectan los residuos, tanto formales como informales (figura 13.26), solo barren el arroyo vehicular y suelen solicitar una cooperación monetaria por parte de los vecinos que piden expresamente que limpien su banqueta. El orden híbrido hace que proliferen distintos mecanismos informales de gobernanza urbana.

Figura 13.26. Empleado de limpieza, colonia Roma Sur



Fuente: Miguel Ángel Aguilar

El resultado termina siendo que, según los resultados de nuestra encuesta, los vecinos perciben de manera muy difuminada su “responsabilidad” en cuanto a la limpieza de sus banquetas: algunos (pocos) opinan que es obligación de la Autoridad, sobre todo porque pagan el predial. Otros sostienen que ellos mismos lo tienen que hacer y consideran que los que no lo hacen son unos “cochinos”, unos solo barren, otros también lavan con agua y jabón.

El decir del gerente de una pizzería de la colonia Roma Sur es significativo de la ambigüedad que recae en las banquetas: las banquetas son “un apéndice de las casas”, “todos los vecinos las tienen que mantener en buen estado, deben ser presentables”, pero a su vez la banqueta es descrita como “una propiedad federal” y también una “tierra de nadie”. Las prácticas y representaciones muestran un proceso de hibridación entre el orden público y el orden vecinal o comercial (respecto a los comerciantes, establecidos o en vía pública) promovido por las mismas leyes, no necesariamente solo por una dilución de las responsabilidades públicas, sino también por una compartición de las responsabilidades con los ciudadanos.

3.4. Usos específicos de las banquetas céntricas

En las zonas más céntricas de la ciudad, en donde existe una mayor heterogeneidad de funciones urbanas, además de las residenciales y las comerciales, como por ejemplo en sitios de valor turístico e histórico, los usos de las banquetas se vuelven aún más complejos y diversificados. Sin embargo, siguen prevaleciendo la hibridación de las reglas y la negociación como ejes ordenadores de las actividades posibles, aunque sea dentro de una lógica muy cambiante en relación con la coyuntura, por tratarse de espacios altamente valorados, que son objeto de un control intenso por parte de grupos provistos de mucho poder, tanto formal como institucional (Cross, 1998).

Por ejemplo, se observa en las zonas céntricas una forma de ocupación de las banquetas que resulta muy aparatosa, aunque esporádica: la actividad de rodaje de series, películas y anuncios publicitarios. En este caso la empresa pone un aviso en la banqueta dirigido a las personas que transitan por el set del rodaje. El aviso les advierte de que su imagen podría ser grabada, lo que otorga a la empresa el derecho “a perpetuidad” de utilizarla para diversos fines comerciales, inclusive venderla a terceros. El cartel indica también que si

el transeúnte no estuviera de acuerdo tiene que apartarse del lugar del rodaje. Lo que sucede es que casi nadie se percata del cartel, y menos todavía lo leen. De modo que en automático la imagen de quienes están pasando es cedida a la empresa cinematográfica.

3.5. Las reglas del orden híbrido

No hace falta subrayar que todos estos usos limitan o impiden el tránsito peatonal en la banqueta, llevando a los peatones a ocupar el arroyo vehicular, y resaltando la función de la banqueta como un espacio soporte de un orden híbrido que cumple con un conjunto de otras funciones. Estas actividades y funciones pueden llegar a ser contradictorias entre sí, pero al mismo tiempo pueden resultar fuertemente interdependientes. Es decir que cada uso es posible por la aquiescencia de quienes practican los otros usos, los cuales son igualmente tolerados, hasta donde sea posible.

Este orden de cosas responde a la lógica del “si el vecino lo hace, ¿por qué yo no?” y se vincula estrechamente con la ausencia de un papel claro de las autoridades en cuanto a la aplicación de las normas en las banquetas. Si la vecina tiene una peluquería y ocupa una parte de la banqueta con un cartel que anuncia sus servicios, ¿por qué yo no puedo estacionar mi coche encima de “mi” banqueta en las noches, o cuando lo necesite, aunque esto signifique una obstrucción del paso peatonal? Si el vecino construyó un altar de la Virgen de Guadalupe, ¿por qué yo no puedo construir una banca o una jardinera en frente de mi casa? Inclusive puede llegar a suceder que los usos discrecionales de los vecinos sirvan de inspiración para la creación de otros usos discrecionales, es decir “si él hizo tal cosa, yo también la voy a hacer o voy a hacer tal otra cosa”.

Esta lógica está en el meollo del carácter híbrido de la banqueta, en el sentido de ser un espacio que alberga usos heterogéneos y hasta contradictorios, pero también imbricados los unos con los otros. Esto es así por la escasa o nula presencia de reglas formales claras y de una actuación institucional predecible. En estas circunstancias cabe preguntarse cómo es posible que los conflictos no sean el pan de cada día en las banquetas de la ciudad, y se mantengan en cambio como episodios esporádicos. Esto es así porque el orden

híbrido y la negociación permanente de las reglas son hechos profundamente internalizados en el modo de habitar la ciudad. El orden híbrido resulta funcional a la reproducción de la vida cotidiana, en ausencia de un papel claro por parte de las autoridades. Éstas son traídas a colación en un conflicto, solo cuando el umbral de la discrecionalidad ha sido ampliamente superado, tanto como para provocar un escándalo y un auténtico estorbo. Antes de llegar a esto, prevalece la flexibilidad, la tolerancia, la negociación y la aquiescencia recíproca, como lo desarrollaremos en la sección siguiente. Éstas remiten a un *habitus socioespacial ampliamente compartido* e interclasista acerca de las actividades posibles en las banquetas y el sentido que tienen, así como en general acerca del manejo del espacio público. Un conjunto de saberes y valores no explícitos que sin embargo orientan las prácticas y las actitudes (o las disposiciones, en el vocabulario de Bourdieu) hacia lo que sucede en las banquetas.

Un claro ejemplo de esto se manifiesta en ciertos detalles curiosos y hasta incomprensibles desde el punto de vista de una mirada externa, pero que no producen ninguna sorpresa entre quienes forman parte del orden híbrido vigente. Nos referimos por ejemplo al hábito de depositar en las jardineras de las banquetas unas botellas de plástico transparentes llenas de agua. Estos objetos aparentemente descolocados, o interpretables como desechos, en efecto son un dispositivo simbólico que la cultura local considera eficaz para ahuyentar a los perros de las jardineras, evitando de este modo que orinen en ellas. La eficacia discutible de estos objetos no impide que sean respetados por todos. Los vecinos y los encargados de la limpieza no los quitan porque conocen su función y respetan la iniciativa de quienes los han puesto allí. Una vez más el entendimiento tácito se muestra como un pilar en la conformación de un orden híbrido. Desde un cierto punto de vista puede considerarse que si la banqueta está “limpia” la presencia de la botella en el suelo es un elemento desentonado que le resta calidad y orden. Pero pongamos que la banqueta esté descuidada o sucia. En este caso la presencia de la botella es legible como la prueba del interés de alguien para que esté limpia, por lo menos limpia de la orina de los perros. En este otro sentido la botella es una señal de cuidado de la banqueta. En ambos casos, las dos versiones están imbricadas entre sí y el resultado es justamente un híbrido que se reproduce silenciosamente.

4. LAS AUTORIDADES FRENTE AL ORDEN NEGOCIADO

En este apartado nos proponemos evidenciar la hibridación de las normas y reglamentos formales que se producen en la interacción entre los distintos entes institucionales y las organizaciones de vecinos y otros intereses existentes al respecto de las banquetas de la ciudad. Las interacciones entre todos estos actores conforman el ámbito que proponemos definir como gobernanza de la banqueta. Se trata de una arena densa de contradicciones, negociaciones y disputas que reproducen el orden híbrido característico de las banquetas, un orden negociado, permanentemente inestable ya que está sujeto a valoraciones ancladas en la coyuntura y en la situación específica de cada banqueta y su contexto social. Esto es así, como lo vimos, por la escasa o nula presencia de reglas claras y de una actuación institucional predecible. Y el orden negociado es una propiedad de la gobernanza y de la condición sociopolítica urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México que sigue criterios muy pragmáticos.

Pero no es un rasgo privativo de la Ciudad de México. En la Ciudad de Ho Chi Minh (Kim, 2015) como en Nanjing (Guan, 2015), los usos de las banquetas son negociados entre usuarios, propietarios colindantes, vendedores, inspectores y gobiernos locales. En el caso de Ho Chi Minh, la idea de orden negociado está en el centro de la propuesta de relectura del espacio público desde una teoría renovada de los derechos de propiedad (Kim, 2015). Proponemos que el orden negociado, aunque no expresado formalmente de esta manera, tiende a ser característico de los países del Sur Global, donde predominan lo informal, la escasez de recursos públicos y un ejercicio de la administración que depende fuertemente²⁵ de los partidos políticos en el poder²⁵.

4.1. *Gobernanza mediante las quejas ciudadanas*

Los gobiernos actúan con una lógica pragmática según mecanismos que fomentan un orden híbrido. A las complejidades y superposiciones del marco

²⁵ En el caso de México, la mayoría de los funcionarios de las administraciones locales suelen ser reemplazados a cada elección (“*spoil system*”), con consecuencias negativas sobre el funcionamiento del Gobierno, a diferencia de los regímenes de partido único que operan en Vietnam y China.

legal que vimos anteriormente, se deben añadir las actuaciones de las diversas instancias institucionales para que este marco legal se traduzca en acciones prácticas, con todos los matices y los bemoles que implica la “actualización del derecho” en el contexto de situaciones determinadas, por parte de actores concretos (Azuela, 2016). De allí la importancia de escuchar a los directos interesados, los representantes de las autoridades competentes en materia de banquetas, pero también actores como los barrenderos de las delegaciones, policías de la Secretaría de Seguridad Pública o de los municipios, en sus propias palabras, ya que ellos son productores del orden híbrido realmente existente.

A tal propósito, los funcionarios de las diversas dependencias que pudimos entrevistar coinciden en declarar que para elegir cuáles acciones priorizar, dada la insuficiencia del presupuesto para una atención integral y planificada del conjunto de las banquetas, optan por atender primero aquellas situaciones que hayan sido objeto de señalamientos o de quejas por parte de la ciudadanía. Por ejemplo, la Alcaldía de Cuauhtémoc tenía en 2018 cuadrillas de sanidad que, a petición de los ciudadanos, sacaban la basura tanto del arroyo vehicular como de las banquetas. Para las reparaciones, si bien existen inspecciones en algunas Alcaldías de la Ciudad de México, casi todas las obras, sobre todo las menores, es decir las obras que no implican ninguna destrucción o coinciden con el frente de un edificio, tanto de la Ciudad de México como del Estado de México, se hacen con base en las peticiones y quejas ciudadanas, por múltiples vías, el canal institucional digitalizado (Locatel, Centros de Servicios y Atención Ciudadana, etc.) o por contactos con el diputado local o, en la Ciudad de México, con las Direcciones Territoriales que son las instancias de comunicación con los vecinos.

Por un lado, esto muestra una falta de recursos, ya señalada, para atender las numerosas problemáticas de las banquetas. Pero muestra también una forma de actuar muy propia de la gobernanza urbana en México. Si bien no creemos en una acción racional y totalmente planificada de los gobiernos (que en su gran mayoría no existe en México), observamos que esto obliga a los habitantes hacerse escuchar si tienen una necesidad (por ejemplo, los focos de las lámparas de los postes de luz solo se cambian a raíz de las peticiones ciudadanas), cuando todos no son iguales frente a estas peticiones, o porque no tienen el tiempo de hacerlo, o porque no tienen el poder suficiente para

que sus demandas sean atendidas. En efecto, las peticiones son tantas, sobre todo para las obras menores, que los gobiernos solo atienden algunas, seleccionando aquellas que benefician a más ciudadanos (según el técnico de Obras Viales de la Delegación Álvaro Obregón) o aquellas que son promovidas por actores que tienen una voz más alta que los demás.

Esta forma de actuar se traduce en algo que un funcionario de la SEMOVI describe con palabras muy elocuentes, cuando afirma que: “Donde hay más demanda ciudadana normalmente es donde priorizas, *el que molesta más es el que tiene posibilidades de que le cambien algo en esta ciudad...*”. Esta aseveración denota una actitud de la Autoridad en la que prevalece el temor al verse cuestionada públicamente por los vecinos, es decir una Autoridad que no tolera que se evidencie su falta de actuación en atender las demandas y que resulta entonces fácilmente influenciable por parte de aquellos vecinos capaces de ejercer diversos medios de presión. Esta se hace mediante los canales autorizados para las quejas ciudadanas, con otras formas de actuación en el espacio público, como por ejemplo detener la circulación de una vialidad primaria mediante una aglomeración de personas, como fue el caso para las obras en el barrio chino del centro histórico que implicó reconstrucción de banquetas y donde los comerciantes ambulantes que se oponían al proyecto cortaron la avenida Juárez, o bien con armar una protesta en frente de las oficinas donde se ejerce el gobierno de la ciudad.

Es relevante destacar que esta actitud de debilidad frente a la queja ciudadana no ha cambiado desde la época de la hegemonía del PRI (Partido Revolucionario Institucional) entre 1929 y 1997²⁶. Han pasado más de 20 años desde la primera elección directa del alcalde de la Ciudad de México y la victoria local de un partido de oposición, la protesta ciudadana se ha explayado y se ha hecho escuchar de muchas maneras y mediante múltiples canales de comunicación, tanto institucionales, como mediáticos o informales. Sin embargo, los representantes de los poderes locales siguen siendo muy influenciables por aquellos grupos de ciudadanos que con sus protestas logran “molestar”

²⁶ En un estudio sobre condominios realizado en 1998, la relación entre el líder de un condominio y el entonces delegado, quedó ejemplificada con estas palabras de este último: “Cualquier cosa, ¡pero nunca un desmadre aquí!”, es decir estoy dispuesto a negociar lo que sea y a tratar de atender tus demandas, siempre y cuando no vengas a armar una protesta frente a mi oficina, lo que me evidenciaría como un gobernante ineficiente o que no sabe tener el control de la situación (Giglia 1998:164).

a las autoridades, desmintiendo así la apariencia de paz social y de estar en control de la situación que estas últimas quisieran aparentar. De modo que la capacidad para “molestar” –entendida también como un boleto de ingreso a la mesa de la negociación, informal o institucional– sigue siendo la herramienta más eficaz para que la autoridad actúe en favor de ciertos actores sociales y en detrimento de otros. Entonces, podríamos decir, primero molestar y de este modo abrir un canal para la negociación, casi siempre orientada a la puesta en práctica de una solución *ad hoc*, es decir a la medida de los quejosos, hasta donde sea posible. Esto genera que, como lo resaltaba Roberto Remes, el ex director de la AEP, las alcaldías probablemente solo atiendan dos o tres colonias en su demarcación y solamente, diríamos, algunas banquetas en estas colonias. Estos actores que tienen más voz que otros y son más escuchados, también pueden tener más poder, como en el caso de dos cuadras de una calle de la colonia Roma donde se hizo una intervención, señalada en la primera sección, con mejor diseño y mejores materiales a raíz, según los vecinos, de que en esta cuadra reside un político poderoso. Aunque desconocemos la veracidad de este hecho, esta es la representación que tienen los ciudadanos.

En años recientes este *modus operandi* de las autoridades ha sido evidenciado también en otras investigaciones, por ejemplo, por Catalina Villarraga (2017) acerca de la remodelación de dos parques vecinales, uno de clase media alta donde la remodelación fluyó fácilmente y otro de clase media donde las autoridades tardaron en responder la petición de los habitantes. La autora destaca que “la posesión o carencia de capitales sociales, culturales, económicos, políticos y territoriales por parte de los ciudadanos definen tanto la calidad del espacio público que éstos pueden disfrutar como el tipo de interacción posible con las autoridades y la respuesta de éstas hacia sus demandas. A mayor acceso a diversos capitales, más alto el nivel de interacción y respuesta del gobierno a los ciudadanos” (Villarraga 2017: 392).

No está demás resaltar que este *modus operandi* constituye la antítesis de una actuación planificada según criterios establecidos de antemano y orientados por una visión de conjunto de la gestión urbana. Esta última únicamente queda dibujada en los documentos oficiales que periódicamente, o a cada nuevo gobierno, se esfuerzan por dejar plasmadas las líneas de acción y las prioridades generales de la administración “X”. En cambio, en el día a día, la gestión se deja guiar por el criterio de no enemistarse con ciertos grupos

con capacidad para incidir en la toma de decisiones, pero de este modo inevitablemente descuida a aquellos vecinos con menores o nulas capacidades para hacerse escuchar y presionar a la autoridad. Dentro de la lógica de aplicar la ley se hibrida la lógica política para atender a estos actores quejosos o con más poder para hacerse escuchar. En algunos casos, esto responde a un clientelismo muy arraigado en la vida política mexicana. Mas es parte de una suerte de “informalización” de los gobiernos municipales y metropolitanos (Boudreau, 2016).

4.2. Temporalidades: del mandato electoral a los arreglos cotidianos

El orden híbrido es también coyuntural en la medida que los gobiernos municipales y Alcaldías se eligen cada tres años (seis años para el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México), implicando a veces una política de la tabula rasa y un proceso de aprendizaje tardado para los nuevos funcionarios. También es coyuntural porque las reglas, en algunos casos, pueden aplicarse algunos días o en algunas horas y en otros no (por ejemplo, respecto a la venta en vía pública). La banqueta es en parte el resultado de la sedimentación de normas formales e informales cambiantes, como lo vimos para el caso de la banqueta de la Alameda Central, pero más en ciertas banquetas que en otras donde el orden formal está casi ausente y donde predominan las reglas consuetudinarias. Esta superposición de órdenes normativos coyunturales que produce reacomodamientos permanentes es muy característica de las colonias populares donde primero fueron los vecinos que auto-construyeron las banquetas, siguiendo la lógica del orden vecinal, hasta que fueron regularizadas y entraron en el dominio público, generando un orden híbrido.

En efecto, una vez instalados en su cargo, los nuevos funcionarios se enfrentan con la sedimentación de normas anteriores creadas y fuertemente interiorizadas por los vecinos. Por ejemplo, los funcionarios de la Subdirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Naucalpan dicen:

Ahí sí tenemos un problema, el 80% del territorio se constituyó sobre asentamientos humanos irregulares, se regularizó la pertenencia de la tierra sobre propiedad social, ejidos, que los propios vecinos con sus propias manitas y sus recursos en su oportunidad, en su momento construyeron la vía pública, arroyos, guarniciones y banquetas, con ayuda del gobierno y con especifica-

ciones del gobierno, pero la mayoría del territorio, más del 80% está así. Los fraccionamientos, residenciales o conjuntos urbanos, que tuvieron una autorización de origen sobre propiedad privada pues tienen sus arroyos, guarniciones, banquetas y vías públicas con los dimensionamientos que establecía la ley en su momento (...) En el 80% del territorio que provienen de regularización de tenencia de la tierra no le puedo decir a un particular, que crees este le voy a mochar a tu predio porque voy hacer la banqueta y la vía pública con el ancho que el Instituto de Sistema Urbano de Interacción Social sí lo hizo en todas las zonas que regularizó.

En un caso contrario, como ya lo hemos mencionado, en Nezahualcóyotl, el municipio levantó las banquetas hechas por los vecinos para volver a hacer banquetas oficiales.

En comparación con el orden legal, muy rígido, el orden híbrido tiene la ventaja de ser sumamente flexible, implicando altas dosis de tolerancia. Es muy dinámico porque está sujeto a las negociaciones entre actores que pueden cambiar en el tiempo, sobre todo los gubernamentales. La sobre reglamentación, el carácter borroso y contradictorio de la normatividad abren un espacio amplio para la informalidad y la negociación, hasta muy a menudo la arbitrariedad y la discrecionalidad de las decisiones e incluso la corrupción. Roberto Remes, ex director de la AEP, lo recalca: “Hay muchas empresas que ya se conocen al gobierno de la ciudad y a eso se enfocan entonces, independientemente de que pueda haber jaloneos, bendiciones o lo que sea, hay empresas que ya le conocen muy bien a la ciudad. [...]. Había un contratista que en todos lados me lo topaba en todos lados, con nosotros tuvo mucha obra, tenía obras, cuando llegamos todavía llegó a ganar alguna obra y al final, así como sí se fue yendo en la medida en que yo no cedía presiones”. Frente a la complejidad y burocracia de los procedimientos que las propias administraciones no respetan, los ciudadanos también terminan por “salirse con la suya”, una expresión muy mexicana que dice mucho de la cultura política y que alude a una forma de actuación que tiene a producir una modificación de facto sin solicitar las autorizaciones debidas, por ejemplo, para reparar o cambiar “su” banqueta o para podar un árbol.

La negociación se vuelve la principal forma de gobernar las banquetas, no solo entre vecinos como lo vimos en la sección anterior, sino entre funcionarios públicos y vecinos, residentes o no residentes. Por ejemplo, en San

Andrés Tomatlán, en el conflicto que opuso algunos vecinos con los comerciantes instalados fuera de la estación de metro, el documento otorgado a los vecinos para solicitar el retiro de los ambulantes, pero sin firma, implicaba que la Alcaldía no diera una respuesta tajante y clara, pero consiguiera dar un contentillo a los actores involucrados en el conflicto sin ningún gesto autoritario. El papel, aunque no oficial, tiene una función simbólica, invoca a lo formal, la Alcaldía delegando su autoridad al escrito que así adquiere una eficacia real a pesar de que carece de formalidad.

El hecho que el orden sea flexible y borroso permite que se generen arreglos situados, es decir arreglos específicos para ciertos lugares donde intervienen distintos actores (Instituto Nacional de Antropología e Historia –INAH– e Instituto Nacional de Bellas Artes –INBA– encargados de la protección del patrimonio en los centros históricos, AGU y AEP en la avenida Insurgentes, etc.) y ciertas condiciones que son cambiantes y discrecionales. En el caso de las banquetas estudiadas en la Alameda Central y en el centro de Coyoacán, la aplicación del reglamento formal por los policías que vigilan el espacio depende de las instrucciones en turno, pero también de la voluntad de los propios policías que aplican un orden discrecional, a veces con cierta corrupción, pero a veces con intenciones loables, lo cual no es un rasgo privativo de la policía de la ciudad de México. Lo recalcan Kim (2015) en Vietnam y Guan (2015) en China: algunos policías, por sus valores morales propios, dejan vender a los adultos mayores y a los discapacitados y no molestan a los indigentes.

4.3. Alianzas, confrontaciones, desigualdades

Distintos funcionarios, de SEMOVI, también de Naucalpan en la cita que sigue, subrayan la agencia que tienen los vecinos en dar forma a la banqueta como si fuera un espacio privado: “el tema de banquetas, sí funciona más en un ámbito como privado, donde terminan diciendo, ‘yo vecino, que vecinos nos juntamos y hacemos un proyecto, armamos rampas y ayuntamiento supervisa y me autoriza, pero la inversión es de un privado’”. Muchos funcionarios piensan que modificar las banquetas es un reto que se enfrenta a las visiones de los vecinos sobre “sus” banquetas, vecinos que no utilizan los materiales adecuados para un caminar seguro o no respetan las normas. Por

ejemplo, otro funcionario, de la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Tepotzotlán, sostiene:

Sí, es laborioso y también es complicado porque tanto hay gente que entiende el proceso de los dichos trabajos, como hay gente que no entiende, no. Generalmente llegamos y hay personas que nos dicen - mi albañil lo hace de esta forma y que lo haga, no, y no es la forma correcta, porque tal vez ni son albañiles, a lo mejor es su primo, o equis, si saben revolver concreto o mezclar, creen que ya es todo, pero no es suficiente, no es el caso. Entonces se le tiene que atender y dar una contestación en cierta forma sutil que lo entienda y no generar problemas.

Pero un funcionario del Departamento de Infraestructura y Equipamiento Urbano (Jefatura de Unidad Departamental de mantenimiento) de la Subdirección de Desarrollo Urbano de la Alcaldía de Iztapalapa también recalca que los vecinos pueden ser aliados:

Sí hay vecinos que tienen como ese cuidado de la banqueta, de cuidarla... sí nos ha tocado, o incluso cuando nos toca repararlas, también nos ayudan a repararlas ellos mismos, porque muchos vecinos de Iztapalapa, pues saben trabajar albañilería, entonces nos han ayudado en hacer la banqueta, o incluso nos han pedido material para que ellos la hagan, por esta cuestión de que nosotros tenemos mucho trabajo, no nos alcanza el año para atender todos los casos. Los vecinos lo que hacen es; se juntan en la cuadra, en la colonia y nos piden material y ellos lo hacen, entonces mediante ese programa podemos apoyarnos nosotros.

En los pueblos, dicen tener menos conflictos y la gente es más participativa.

En muchos otros casos, la gestión de las banquetas es conflictiva y es lo que destacan los funcionarios públicos entrevistados tanto en el Gobierno central de la Ciudad de México como en las Delegaciones/Alcaldías y Municipios de la Zona Metropolitana del Valle de México. La actuación de la AEP generó muchos enfrentamientos muy politizados con vecinos, dueños de torres de oficinas, comerciantes, etc. generando robos, múltiples interrupciones de las obras y afectando incluso a los trabajadores. El carácter borroso del orden que aplica en las banquetas, el hecho que los vecinos se apropien de ellas es una fuente de un sin fin de disputas entre autoridades que tienen

una visión institucional de la banquetta (la banquetta es pública) y los vecinos que tienen otra visión (la banquetta es de todos y de nadie, es de los vecinos, de los ciudadanos) y se sienten legítimos en intervenir en las banquettas. Por ejemplo, como lo vimos, si bien los árboles en vía pública son públicos, son fuertemente apropiados por los vecinos quienes los cuidan, y esto puede originar conflictos si la autoridad pública decide derribarlos por razones de seguridad pública u otros motivos. O los vecinos se quejan cuando las empresas contratistas no hicieron bien su trabajo.

Especialmente en las colonias populares, es frecuente que los vecinos se opongan de manera activa a las intervenciones de parte de las autoridades con las que no están de acuerdo o con las que no reciben un beneficio directo, como lo expresa este funcionario de Iztapalapa (Departamento de Infraestructura y Equipamiento Urbano”, J.U.D. de Proyectos, de la Alcaldía de Iztapalapa):

Porque muchas veces ha pasado que una colonia, cuando vas a una colonia resulta que esa calle te divide la colonia 1 de la colonia 2, entonces tú vas a hacer la calle de la colonia 1, no la banquetta de la otra colonia puede pertenecer a otra división territorial, pero como están en frente, el vecino nada más se cruza la calle: “no te voy a dejar, si no haces mi banquetta también”.

Incluso, hay veces cuando los conflictos se vuelven violentos, por ejemplo, en Iztapalapa, y las administraciones tienen que solicitar el apoyo de la Dirección jurídica de Gobierno y de la policía para que los técnicos puedan trabajar en las banquettas. El ejemplo más tajante es el enfrentamiento constante entre vendedores ambulantes y sus organizaciones poderosas, y gobiernos.

En el contexto del Centro Histórico de la capital, como lo vimos en el capítulo 9, trabajadores ambulantes –ya sea individuales u organizados en grupos– y diversos artistas y otras personas cuyo propósito es realizar algún tipo de exhibición, deben negociar entre ellos, con las autoridades y con los representantes de ciertos poderes fácticos que desde hace décadas organizan los usos del espacio público en el centro histórico, especialmente líderes de agrupaciones de ambulantes que tienden a impedir cualquier actividad a quienes no estén afiliado a su asociación. Además, suelen hacer uso de la violencia cuando no se siguen sus reglas. De modo que se trata de un panorama

más diversificado y competido, en el cual, sin embargo, la negociación sigue siendo la conducta dominante, a la que eventualmente se añade el pago de una cuota o “derecho de piso”, tanto a las autoridades como a los líderes de ambulantes, para poder trabajar en la banqueta. La AEP menciona la etapa de “la socialización de la obra”, es decir, la negociación previa con todos los actores involucrados, como crucial, incluso para tener la protección de las personas en situación de calle. Estos actores tienen acuerdos con los policías que vigilan el espacio, y por ende esto puede evitar tener que realizar una ulterior negociación con estos últimos.

El funcionario de la Subdirección de Movilidad del municipio de Nahuacalpan ilustra el choque de visiones entre vecinos y gobiernos cuando dice:

[...] todo mundo cree que el frente de su casa, lo que es la banqueta, le corresponde, entonces ese es el gran problema, que la gente no entiende que su predio es prácticamente de su casa hacia al interior y la parte del exterior pues ya es vía pública. Entonces tenemos gente que lo que hace realmente, es pues tratar de adueñarse de su espacio, no, que le colocan afuera que el apartador para el lugar de estacionamiento del coche, no, que le colocan elementos para, para que se vea bonita mi casa le pongo jardineras, o no quiero que la gente pase por aquí, entonces les coloco ciertos elementos para que el peatón no pueda trasladarse pues de manera rápida y viable, entonces eso es a lo que realmente nos enfrentamos todos los días, hay que estar haciendo operativos de manera constante para liberar los espacios públicos.

El orden promovido por los actores gubernamentales debería de ser más flexible y hacer la diferencia entre las acciones que provocan una privatización del espacio público (por ejemplo, el caso de los vecinos que ponen sus botes para delimitar su lugar de estacionamiento o del edificio Calakmul en el área-testigo de Santa Fe, donde el corporativo controla los usos de la banqueta remodelada por él) y aquellas que implican también un servicio a la ciudadanía (una jardinera que no impide el paso de los transeúntes y embellece la acera). Además, la lógica de la movilidad promovida por los ingenieros y arquitectos de la vialidad se enfrenta a una variedad de otros usos y usuarios. Las voces de los funcionarios son unánimes: un funcionario de la AEP menciona que “Regularmente nosotros ampliamos la banqueta para darle una mayor superficie al peatón y que pueda transitar libremente”; Remes también

destaca que “lo ideal es que esté libre de comercio”; el Director General de Ingeniería del Tránsito de la SSP quien es el más incisivo al respecto, afirma que “Lo que está permitido es transitar, es desde el uso de las banquetas” (y no talleres mecánicos, etc. que, sin embargo, proliferan). Los otros usuarios, a parte de los comerciantes que tienen sus líderes, no conforman grupos siempre organizados, niños y niñas que podrían jugar en la banqueta, sobre todo en colonias donde ésta es el único espacio público, adultos mayores que necesitan bancas para descansar, turistas que van a un ritmo lento y hacen paradas frecuentes para disfrutar del paisaje.

En efecto, los individuos y grupos sociales son desiguales y no tienen las mismas capacidades de negociación, en particular cuando algunos actores utilizan métodos violentos para imponerse e intimidar a la parte adversa. En este sentido, el orden híbrido que caracteriza las banquetas puede contribuir a reforzar las desigualdades entre ellos. Por lo cual las autoridades públicas deberían ser garantes de los intereses de los distintos actores presentes, incluyendo los que tienen poca voz y son más vulnerables como los niños o los adultos mayores.

Sin embargo, los representantes de las autoridades entrevistados manifiestan una característica reticencia a actuar como árbitros en un conflicto entre vecinos, ya que temen ser mal interpretados. Funcionarios de Iztapalapa comentan:

Si tú como institución quieres mediar, luego se presta a que un grupo de vecinos piensan que tú estás con el otro grupo de vecinos o al revés, entonces lo que hacemos nosotros es: sentarlos, que ellos platiquen, que nos firmen de que están de acuerdo en lo que se llevó y en base a eso ya nosotros trabajamos.

Los conflictos, pues a veces tenemos que separar cuando dos grupos sociales no están de acuerdo con esto y aquello, y ellos mismos empiezan una serie de jalones. Nosotros debemos terminar y además ser imparciales, ni a favor de uno, ni otro. Lo que sí hacemos es fomentar las cosas para hacer, y a pesar de que nosotros les decimos porque tiene que ser así, muchas veces ellos no lo permiten, y menos en los lugares donde un terreno fue invadido, llámale banquitos, antorchistas²⁷ o cualquiera otra asociación civil que invade un terreno cuesta mucho trabajo. Casi por lo regular no entramos. Casi no entramos por los conflictos, ya dependiendo que baje en asociación o directamente de arriba o del gobierno central es cuando intervenimos y podemos

²⁷ Son organizaciones populares.

apoyar, porque, a fin de cuentas, nuestra misión como servidores públicos, tenemos que darles ese beneficio de ese servicio.

4.4. Las tentativas de gestión participativa y cooperativa

De lo que hemos visto hasta este momento, destaca que los vecinos, residentes o no residentes, constituyen un actor trascendental de la producción material y social, así como de la gobernanza de la banqueta. En algunos municipios y alcaldías de México, la participación de los actores económicos y vecinos puede ser más o menos institucionalizada. Por ejemplo, en la Ciudad de México, además del programa del presupuesto participativo -muy limitado y criticado- que permite a los vecinos votar para la rehabilitación de banquetas, existe un programa denominado “adopta un área verde o banqueta” que busca involucrar a los que quieren participar en el mantenimiento de su banqueta a cambio de una reducción del 50% al 100% del impuesto predial. En Tepotzotlán, antes de intervenir banquetas en una colonia, para elaborar un anteproyecto, la Dirección de Obras Públicas conforma un comité ciudadano y organiza reuniones con los vecinos para conocer mejor la problemática local de las calles y banquetas y las necesidades de la gente. En Chimalhuacán, la comunidad es responsable de la realización de trabajos en las banquetas, es decir de la contratación del personal, mientras el municipio aporta los materiales. En la Ciudad de México, desde la ley de Movilidad las Alcaldías tienen la obligación de tener un Consejo (consultivo) de Movilidad que incluye a actores económicos, escuelas, ciudadanos y diversos actores invitados según los casos tratados. Estos consejos pueden proponer proyectos peatonales, como fue el caso en la Alcaldía de Cuauhtémoc en las aceras fuera de la Universidad La Salle en la Condesa.

Estas responsabilidades compartidas sobre la banqueta no son propias de la Ciudad de México. Por ejemplo, para el caso de los árboles, en Los Ángeles y Miami, Loukaitou-Sideris y Ehrenfeucht (2007) muestran la señalada ambigüedad que caracteriza el mantenimiento de los árboles. Por un lado, el municipio planta árboles, por otro lado, su mantenimiento (poda, riego) recae sobre los propietarios de las propiedades adyacentes. Sin embargo, el éxito de las plantaciones depende del grado de inversión de los propietarios en la selección y plantación de los árboles.

En las banquetas, los árboles de la calle están ubicados en el área ambigua entre la línea de propiedad y la banqueta, y están parcialmente bajo la responsabilidad de los propietarios. La ubicación en la banqueta la asocia tanto con los propietarios privados que, con el dominio público, y las municipalidades comparten los costos y las responsabilidades del cuidado de los árboles con los propietarios y las organizaciones a cargo de plantar árboles (Loukaitou-Sideris y Ehrenfeucht, 2007: 204. Traducción propia).

Si bien en Miami, el municipio cobra a los ciudadanos por podar “sus” árboles, en Los Ángeles, existe un programa de adopción de árboles para alentar su plantación.

Esto va en el sentido de intervenciones situadas, *ad hoc*, que involucran a las distintas partes en presencia. Como podemos ver, todo esto muestra que la acera corresponde a un orden donde los actores que intervienen en las banquetas varían de una a la otra. Por ejemplo, en el centro de Tepotzotlán, en la remodelación de banquetas también dan su opinión el Instituto Nacional de Antropología (INAH) y el Consejo de Pueblos Mágicos. En este sentido, cada banqueta - o casi - es diferente y tiene una problemática propia. Kim (2015: 182), para el caso de la Ciudad de Ho Chi Minh, propone la creación de laboratorios de los gobiernos locales que integren a la comunidad local (comerciantes, vecinos, policías, etc.) para una gobernanza de la banqueta que equilibre la necesidad de una protección legal centralizada y la flexibilidad resultante de prácticas discrecionales. Nos parece que esta podría ser también una propuesta para las ciudades mexicanas. Los gobiernos locales deberían asumir una función de mediadores entre los actores presentes y se debería alentar mucho más la participación de los ciudadanos²⁸ y actores económicos en el diseño de sus banquetas, no en un sentido privatizador sino para favorecer una heterogeneidad menos conflictiva entre usos y usuarios de la banqueta.

²⁸ No como en el programa del presupuesto participativo que ha sido criticado por ser muy clientelista.

5. LOS ÓRDENES QUE REGULAN LAS BANQUETAS. PROPUESTA DE TIPOLOGÍA

A lo largo de este capítulo hemos examinado la heterogeneidad de actores, prácticas y normatividades que rigen las banquetas y hemos utilizado el concepto de orden híbrido para dar cuenta de la mezcla entre diversos intereses y criterios normativos simultáneamente operante en las banquetas de la metrópoli. Ante esta gran complejidad de la banqueta como espacio social habitado, consideramos necesario profundizar en su entendimiento a partir de desentrañar los órdenes subyacentes sobre la hibridación de los cuales se edifica la dinámica cotidiana de la banqueta y su reproducción.

En este apartado quisiéramos distinguir los principales órdenes que participan de los procesos de hibridación, a sabiendas de que casi nunca existen en un estado puro o aislados, sino justamente entremezclados. Sin embargo, creemos que el ejercicio de separar los órdenes más comunes que hemos detectado hasta ahora, puede servir para esclarecer la complejidad del tejido social característico de las banquetas y ayudar a distinguir y tipificar las mismas banquetas con base en la eventual predominancia de un tipo de orden sobre los demás o con base en la hibridación característica entre dos o más tipos de órdenes. Así, más que una tipología de banquetas, los resultados de nuestro estudio nos llevan a elaborar una *tipología de órdenes regulatorios urbanos* a partir de los cuales es posible distinguir los tipos de banquetas y los actores mayormente involucrados en su uso.

En otras palabras, no estamos proponiendo una tipología de las banquetas a partir de su morfología o de sus funciones –lo cual sin duda hubiera sido posible– sino a partir de los órdenes regulatorios presentes en estas y las posibles imbricaciones de cada orden con los otros. Preferimos hablar de órdenes regulatorios y no de órdenes reglamentarios, porque este último adjetivo remite directamente a la noción de reglas y reglamentos, mientras que el adjetivo regulatorio se refiere más a una función de producción y reproducción de un cierto equilibrio, lo que nos parece más cónsono con las situaciones descritas. En la misma tesitura, queremos destacar que no hemos utilizado los adjetivos público ni privado para ninguno de los órdenes que hemos individuado, justamente porque no consideramos que estos conceptos sirvan para dar cuenta de la problemática de un espacio que, como lo dijimos desde el comienzo del capítulo, se coloca más allá de la dicotomía privado/público.

5.1. El orden reglamentario formal

El orden reglamentario formal (tal vez el único para el cual se vale utilizar el adjetivo “reglamentario”) está compuesto por todos los reglamentos y normatividades legales y vigentes y corresponde –en teoría– a una aplicación estricta del marco legal, el cual hemos analizado más arriba. Sin embargo, como hemos visto, se trata de un orden plagado de redundancias, ambigüedades y contradicciones. Lo que propicia una actuación de las autoridades en la que prevalecen la discrecionalidad, la tolerancia impredecible hacia las infracciones y cierta dosis de arbitrariedad en la traducción de los reglamentos a la práctica. En la banqueta este orden se nota sobre todo por su ausencia. Es decir que el aspecto de la banqueta es a menudo el resultado de una ausencia o defectuosa aplicación de los reglamentos formales. Es un orden lodoso, en el cual los actores se ven obligados a moverse lenta y fatigosamente, como si estuvieran inmersos en arenas movedizas. Para no quedar engullido, es menester encontrar una salida al margen de las reglas o una interpretación libre de su aplicación. De modo que una práctica común en este ámbito es encontrar cómo “darle la vuelta” a los reglamentos para obtener cierto resultado. Este orden se encuentra casi siempre hibridado con todos los demás órdenes, en la medida en que, aunque no se aplique o se aplique de forma parcial, su existencia constituye un punto de referencia importante en caso de conflicto o ambigüedades en la interpretación de una situación. Al mismo tiempo, sus contradicciones y redundancias internas hacen muy fácil las disputas entre los actores por la interpretación correcta o legítima de tal reglamento o procedimiento legal.

5.2. El orden doméstico

El orden doméstico concibe la banqueta como una extensión de las actividades propias de la vivienda. A este orden pertenecen las intervenciones sobre la banqueta como la construcción o apropiación de jardineras, bancas y otros elementos decorativos que traducen los deseos y los gustos de los residentes en artefactos materiales fijos. Estos terminan por definir y particularizar la banqueta, y son tácitamente aceptados por los vecinos. Este orden se expresa en la apropiación de la banqueta frente a la vivienda de alguien y la hace visible

de manera inequívoca para el transeúnte y la mirada externa, ya que la banqueta apropiada por el residente tiene un toque personal. Asimismo, forman parte de este modo de concebir la banqueta ciertos usos que los residentes pueden hacer de ella, especialmente artefactos dejados como si la banqueta fuera un lugar para el almacenaje y no para el tránsito y otras marcas distintivas, como la elección de ciertas plantas, colores y materiales. Casi siempre se trata de un orden de escala micro, que actúa solo en el espacio adyacente a la vivienda y suele respetar el espacio correspondiente a las viviendas de al lado. El rompimiento de esta frontera no marcada sería visto como un abuso y por lo tanto fuente de conflictos con los vecinos, mientras que el uso doméstico de la porción de banqueta concebida como “propia” es tolerado tácitamente.

5.3. El orden vecinal

El orden vecinal emana de la existencia de residentes que se conocen de larga data y/o comparten ciertos intereses o actividades. Por ejemplo, se reúnen en torno al santo patrono del barrio o del pueblo; comparten en cuidado de un espacio común como un área verde recuperada etc.; o bien se comunican en un grupo de WhatsApp para cuestiones relativas a la seguridad de su calle. Cuando existe este tejido local, lo que es bastante frecuente especialmente en los pueblos y en colonias consolidadas, las banquetas pueden ser utilizadas de forma colectiva, como por ejemplo en ocasión de ceremonias religiosas o de fiestas particulares que se extienden en la calle y ocupan la banqueta, con el entendimiento tácito de que los vecinos lo toleran. Eventualmente, se pueden considerar autorizados a participar en la fiesta. Este orden es visible especialmente en fechas específicas, generalmente vinculadas a acontecimientos colectivos religiosos, cívicos, o del ciclo de la vida. No solo en el caso de las fiestas patronales con sus ferias, cuando las banquetas son utilizadas para platicar, tomar y comer, sino para eventos colectivos como una junta en la calle con los representantes locales de la policía o la salida de la casa de una novia para ir a la iglesia a casarse, entre dos hileras de vecinos que la despiden. Es un orden que supone cierto grado de confianza y conocimiento mutuo entre los residentes que se reconocen a sí mismos como vecinos de la calle.

5.4. El orden empresarial corporativo

El orden empresarial corporativo es el resultado de las intervenciones y visiones de las inmobiliarias y otras grandes empresas en el espacio urbano que rodea sus edificios, sean estos conjuntos de vivienda o instalaciones comerciales. Cabe subrayar que se trata de las intervenciones más relevantes sobre la banqueta, tanto en términos de sus costos como de su impacto en la forma y la funcionalidad de la acera. Como lo hemos visto en el capítulo 11, las grandes empresas modifican la banqueta de manera radical para fines propios. La existencia de este tipo de modificaciones es especialmente reveladora de las incongruencias y fallas de los procedimientos reglamentarios y de los controles en el transcurso de la realización de las obras de construcción, ya que en teoría este tipo de modificaciones no deberían permitirse, sin embargo, se realizan sin grandes problemas. Si para un ciudadano común y corriente es un calvario obtener un permiso para cortar o simplemente podar un árbol al frente de su propiedad, para una inmobiliaria no es difícil colocar una docena de macetones frente a la entrada de un edificio residencial. En esta lógica, la banqueta no solo es una extensión del espacio privado, sino que se encuentra completamente supeditada a las funciones de éste.

5.5. El orden popular

El orden popular remite a la banqueta como un espacio habitado, vivido, trabajado y apropiado desde la necesidad. Conscientes de la ambigüedad y la polisemia del término “popular”, con este adjetivo queremos hacer alusión a aquellos sujetos o grupos sociales que se apropian la banqueta ante la falta de otras opciones de espacios para utilizar. Es desde la necesidad que este orden surge y se reproduce. Mientras el orden empresarial incide poderosamente en el aspecto de la banqueta mediante el uso de materiales y artefactos ostentosos, el orden popular incide escasamente sobre la forma material – más bien tiende a ser un factor de deterioro de la forma material, debido a la intensidad de los usos - pero modifica enormemente la banqueta al organizar en esta la presencia humana bajo sus propios principios. En esta lógica, la banqueta es entendida ya sea como lugar para vivir a falta de una vivienda; ya sea como lugar para ejercer un conjunto de actividades diversas que incluyen,

pero van más allá del simple trabajo. Se trata de actividades casi siempre finalizadas a obtener ciertos recursos, como es el caso de la mendicidad, la venta, el performance y otras actividades artísticas, además de la oferta de servicios sexuales. Al organizar la presencia de las personas, este orden resulta tal vez como el más visible a primera vista. A menudo se manifiesta mediante grandes aglomeraciones de comerciantes ambulantes que ocupan el espacio en virtud de estar organizados bajo un liderazgo y previa las indispensables negociaciones con los poderes públicos. Se expresa también mediante la presencia humana trabajando en la banqueta, como es el caso de los talleres de reparación de automóviles o de fabricación de muebles que responden a empresas de origen familiar que trabajan en la informalidad o no disponen de espacios privados adecuados para trabajar. En el caso en que estos talleres sean parte de una vivienda habitada, entonces el orden popular se fusiona —se hibrida— con el orden doméstico. Esta lógica de ocupación de la banqueta se encuentra fuertemente entrelazada con el orden reglamentario formal. En efecto, según el orden reglamentario muchas de estas actividades populares no deberían darse en la banqueta. De modo que su existencia es el síntoma de las inconsistencias del orden reglamentario y de los variados regímenes de negociación existentes entre el orden reglamentado y el orden popular.

Todos estos órdenes pueden coexistir en las aceras, sobreponerse, fusionarse, competir o enfrentarse. En suma, los diferentes tipos de orden pueden hibridarse para genera un orden local sui generis. Por ejemplo, en las banquetas observadas en este libro, en la banqueta de la calle residencial de la Roma Sur se hibridan entre sí el orden doméstico y el orden vecinal. Lo mismo podemos observar en muchas banquetas de la colonia Santo Domingo. En Tepotzotlán se hibridan el orden reglamentario formal y el orden vecinal. En muchas banquetas de la metrópoli, aparece un orden comercial que hibrida según variaciones locales los órdenes reglamentario, empresarial y popular. Además, esta relación entre los órdenes es cambiante. En efecto, el orden híbrido es coyuntural y flexible, y lo que hemos observado en un tiempo determinado puede haber cambiado años después. Por ejemplo, en la Alameda predominaron hasta la remodelación de 2012 órdenes popular y mercantil popular, pero a raíz de la remodelación se hibridaron el orden reglamentario formal y el orden comercial popular.

5. CONCLUSIONES: PERSPECTIVAS PRÁCTICAS Y TEÓRICAS

Más allá de los resultados empíricos y analíticos de nuestra investigación, llegamos a perspectivas para recomendar orientaciones a la planificación y a la gestión de las banquetas.

Una primera recomendación converge con el análisis de Roberto Remes cuando critica que las licitaciones públicas se van por el precio y no por la calidad de las banquetas:

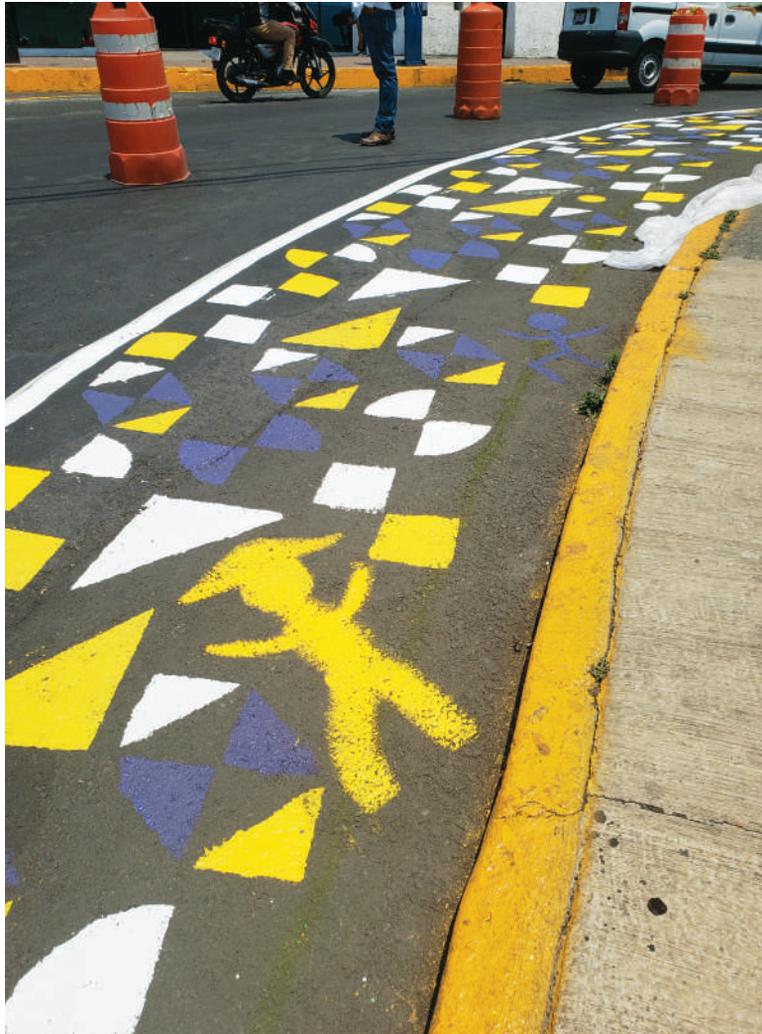
[...] yo me enfocaría, ósea el proceso idóneo tendría que estar mucho más basado en la calidad que en el precio. [...] Y ahí todo el mundo le quiere manosear la Contraloría a ver qué estás haciendo, no todo el mundo está tratando de manosear eso para tener información. [...] Entonces mejor yo te doy la obra con los precios que yo defina, con la ganancia que yo defina, pero te doy una obra y si la haces impecable te puedo volver a dar obra. Yo creo que tendríamos que ir a eso. [...] La ganancia del contratista depende de una buena relación con el que va a firmar [...]. Pienso yo, pongamos los incentivos en la calidad si alguien se corrompe en el camino²⁹, al menos tengo calidad, se corrompen y no hay calidad.

El “urbanismo táctico” (Gomes & Demailly, 2021) es también una de esas vías que se podría seguir para proponer diseños que contemplen las necesidades de todos los actores. Por ejemplo, junto con la Asociación Civil CAMINA cuya directora es Luz Yazmin Viramontes Fabela, integrante del proyecto de investigación que originó el presente libro y con el apoyo de la Universidad Autónoma Metropolitana y la participación del Gobierno Municipal de Naulcalpan, se diseñó una banqueta provisional que permitiera el tránsito seguro y el juego de los niños de una escuela primaria situada en el centro de Naulcalpan donde los funcionarios públicos tenían su estacionamiento particular (figura 13.27). Años anteriores la Alcaldía de París, con la participación de investigadores de nuestro equipo de trabajo y después de una consulta con los vecinos del barrio, se llevó a cabo una acción similar en las banquetas de un distrito periférico de la ciudad de París. Consideramos que las banquetas

²⁹ Aquí Remes habla en particular del presupuesto participativo donde se hacen arreglos entre el gobierno, los vecinos y las empresas.

son espacios muy oportunos para promover la participación ciudadana y sacar provecho de la inteligencia colectiva que esta puede generar.

Figura 13.27. Urbanismo táctico en Naucalpan coordinado por CAMINA, A.C.



Fuente: Luz Yasmin Viramontes Fabela

Podemos preguntarnos qué será del futuro de las banquetas como espacio compartido entre distintos usuarios en una metrópoli como la Zona Metropolitana del Valle de México. En contraste con una tendencia a suprimir las

banquetas en el marco de la peatonalización o creación de “espacios compartidos” de algunos espacios céntricos en Europa, en México la construcción de banquetas parece prioritaria para mejorar la seguridad peatonal. Esta sigue siendo un tema candente, porque en el país mueren anualmente 24,000 peatones atropellados por vehículos motorizados³⁰. Observamos un estado de deterioro de los bolardos en las esquinas que ilustra la necesidad de reforzar la protección de los peatones frente a los conductores.

Apoyándonos en nuestros resultados, podemos también formular propuestas específicas para ciertas áreas.

En un barrio periférico pobre de la zona oriente como San Agustín-Nueva Israel, donde la vía pública no siempre tiene banquetas, los legisladores podrían considerar la construcción de espacios compartidos o “áreas de encuentro” a bajo costo. Esto implicaría intervenir en la regulación de la velocidad para convertir las calles actuales en lugares más seguros para los peatones, en lugar de buscar necesariamente “materializar” una acera en espacios donde los residentes están acostumbrados a caminar sobre la calzada.

En las calles del centro de la ciudad donde hay una alta densidad de peatones y comercios en la calle, se podría hacer más cómodo el caminar y mejorar la circulación de los peatones a través de una mayor dispersión de los puestos ambulantes y extensiones de establecimientos comerciales. Se trata de invertir la política actual que busca erradicar el comercio callejero en la mayoría de las banquetas, vía su concentración en un pequeño número de las calles donde el tránsito peatonal, la seguridad y la convivialidad se vuelven difíciles.

En zonas residenciales como las de la Roma Sur, recomendamos incentivar las amenidades de banqueta creadas por los vecinos para los transeúntes (áreas de sombra y descanso, plantación de vegetación, etc.) sin obstaculizar el tránsito de estos últimos, especialmente los más vulnerables. En estos barrios, podríamos impulsar la reflexión hacia la implementación de herramientas que permitan a los vecinos intervenir físicamente en su espacio local según criterios de accesibilidad universal.

Para terminar, queremos alejarnos por un momento de las aceras de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, para ampliar el campo de per-

³⁰ INSP, 2020, <https://www.insp.mx/avisos/4761-seguridad-vial-accidentes-transito.html> (consultado mayo de 2021).

tinencia del concepto de orden híbrido hasta englobar el conjunto de los espacios urbanos y su producción. Consideramos que este concepto podría ser movilizadado de manera fructífera para analizar muchas situaciones “fluidas y borrosas” (Monnet, 2013), que aparecen en una gran variedad de contextos nacionales y situaciones locales, en el Oriente tanto como en el Occidente, en el Sur tanto como en el Norte.

En los países del Norte, la problemática de la remoción de la nieve en las calles podría ilustrar la existencia de un orden híbrido entre lo previsto (o no) por las reglamentaciones, lo que hacen (o no) las administraciones locales (típicamente, despejan el arroyo vehicular empujando la nieve en las banquetas) y lo que asumen (o no) los vecinos (con una variabilidad de sus conocimientos y actuaciones según el orden híbrido local).

En el mundo entero, el desarrollo de los llamados “partenariados público-privado” (PPP), y en general todos los juegos de redefinición de la interfaz público-privado, abren otra perspectiva de aplicación al concepto de orden híbrido, con la hipótesis que cada contexto nacional y cada situación local ofrecen condiciones particulares para una hibridación específica.

Podemos mencionar también una frontera convencional, cuya porosidad revela un orden híbrido: si el funcionalismo en principio separa la planificación (de los espacios) de la gestión (de los usos), obedeciendo a una jerarquía descendente, está desafiado por la tendencia reciente a “tomar en cuenta los usuarios y los usos” en las políticas urbanas o sociales de varios países y ciudades. Esta hibridación implica crear un círculo de retroalimentación desde la gestión hacia la planeación, a través del reconocimiento de la expertise de los agentes de terreno y de los usuarios.

Con estas perspectivas, queremos expresar un último homenaje a las banquetas de la Zona metropolitana de la Ciudad de México: gracias a ellas, autoridades, profesionistas y sociedad civil pueden aprender mucho.

BIBLIOGRAFÍA

Azuela, A. (2016). *La ciudad y sus reglas: sobre la huella del derecho en el orden urbano*. México: UNAM

- Baby-Collin, V. (2000). *Marginaux et citoyens. Construire une urbanité métisse en Amérique latine*. Tesis de Doctorado en geografía, Université de Toulouse-2 le Mirail.
- Billiard I. (1986). “L’espace public”. *Les annales de la recherche urbaine*, 32, 87-94.
- Blomley, N. (2011). *Rights of Passage: Sidewalks and the Regulation of Public Flow*. New York: Routledge.
- Boils, G. (2005). *Pasado y presente de la colonia Santa María de la Ribera*. México: UAM Xochimilco.
- Boils, G. (2014). “Espacio público, banquetas y paisaje urbano en la colonia Roma Norte, Ciudad de México”. En Ramírez Kuri, P. (Coord.), *Las disputas por la ciudad. Espacio social y espacio público en contextos urbanos de Latinoamérica y Europa*. México: UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 111-146.
- Boltvinik, I. (2018). *Remover y esconder, acumular y dispersar. Geografías de la basura en la Ciudad de México*. Tesis de doctorado en Ciencias sociales y humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa.
- Bonerandi, E., Landel, P. A., & E. Roux (2003). “Les espaces intermédiaires, forme hybride : ville en campagne, campagne en ville?”. *Revue de géographie alpine*, 91(4), 65-77.
- Boudreau, J-L. (2016). *Global Urban Politics. The Informalization of the State*. Cambridge, Malden, Mass.: Polity Press.
- Castañeda, P. (2017). *Construcción de indicadores de satisfacción de la infraestructura peatonal en la perspectiva del espacio público saludable en la Ciudad de México*. Tesis de maestría, Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas, UAM Azcapotzalco.
- Castillo, H. (1990). “La sociedad de la basura”, *Ciencias*, 20, 25-30.
- Courbebaisse, A. (2021). “Appropriations habitantes dans les espaces intermédiaires des grands ensembles toulousains”, *Projets de paysage*, 24. <http://journals.openedition.org/paysage/19680>
- Cross, J. C. (1998). *Informal Politics: Street Vendors and the State in Mexico City*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Crossa, V. (2018). *Luchando por un espacio en la Ciudad de México: comerciantes ambulantes y el espacio público urbano*. México: El Colegio de México.
- Dario, Julien (2018). *Géographie d’une ville fragmentée, Morphogenèse, gouvernance des voies et impacts de la fermeture résidentielle à Marseille*. Tesis de Doctorado en Geografía, Université de Aix-Marseille.

- De Certeau, M. (1990). *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire*. Paris: Gallimard.
- Duhau, E. (2001). "La megaciudad en el siglo XXI: De la modernidad inconclusa a la crisis del espacio público". *Papeles de población*, 7(30), 131-161.
- Duhau, E., & Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: Siglo XXI Editores/ Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- García Canclini, N. (1997). "Culturas híbridas y estrategias comunicacionales". *Estudios sobre las culturas comunicacionales*, 5, 109-128.
- Gehl, Jan (2000). *Pour des villes à échelle humaine*. Montréal : Ecosociété.
- Giglia, A. (1998). "Vecinos e instituciones. Cultura ciudadana y gestión del espacio compartido". En García Canclini, N. (coord.), *Cultura y comunicación en la ciudad de México*. México: Grijalbo, 133-181.
- Giglia, A. (2016). "Reglamentos y reglas de usos de la Alameda Central de la Ciudad de México: un régimen híbrido" en Azuela, A. (coord.), *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano*. México: UNAM/ PAOT, 381-422.
- Gomes, P., Demailly, K.E. (2021). "Urbanisme tactique", en Demailly, K.E. et alii (coord.), *Dictionnaire pluriel de la marche en ville*. Paris: L'œil d'or, 391-393.
- Gruzinski, S. (1999). *La Pensée métisse*. Paris : Éditions Fayard.
- Guan, L. (2015). *Le commerce ambulant et son espace social à Nankin (Chine) : enjeux et perspectives urbanistiques*, Marne-la-vallée : Tesis de Doctorado de la Universidad Paris-Est en Aménagement de l'espace et urbanisme.
- Kettles, G. (2014). "Crystals, Mud, and Space: Street Vending Informality". In V. Mukhija y A. Loukaitou-Sideris (coord.), *The Informal American City. Beyond Taco Trucks and Day Labor*. Boston: MIT Press, 227-243.
- Kim, A. M. (2015). *Sidewalk City. Remapping Public Space in Ho Chi Minh City*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Loukaitou-Sideris, A., & R. Ehrenfeucht (2007). "Constructing the sidewalks: municipal government and the construction of public space in Los Angeles, California, 1880-1920". *Journal of Historical Geography*, 33(1), 104-124.
- Loukaitou-Sideris, A., & Ehrenfeucht, R. (2009). *Sidewalks: Conflict and Negotiation over Public Space*. Boston: MIT Press.
- Loukaitou-Sideris, A. & Ehrenfeucht, R. (2014). "'This Is My Front Yard!' Claims and Informal Property Rights on Sidewalks". En Mukhija, V. & Loukaitou-Sideris, A. (coord.), *The Informal American City: Beyond Day Labor and Taco Trucks*. Boston: The MIT Press, 97-117.

- Monnet, J. (2010). “Dissociation et imbrication du formel et de l’informel : une matrice coloniale américaine”, *Espaces & sociétés* n°143, 13-29. <https://doi.org/10.3917/esp.143.0013>
- Monnet, J. (2013). “El territorio reticular”, en Nates Cruz B. (coord.), *Enfoques y métodos en estudios territoriales*, Manizales : RETEC/Doctorado de estudios territoriales de la Universidad de Caldas, 137-167.
- Monnet, J. (2018). “Caminata-Ocio y caminata-desplazamiento: una dicotomía persistente, del romanticismo al funcionalismo. El caso de Francia”, *Quid* 16, 10, 402-418. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/3204>
- Monnet, J., Giglia, A., & Capron, G. (2007). “Ambulantage et services à la mobilité : les carrefours commerciaux à Mexico”, *Cybergeo : European Journal of Geography*, 371.
- Navez Bouchanine, F., dir.. (2002), *La fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale*. Paris: L’Harmattan (coll. villes et entreprises).
- Pérez-López, R. (2015). “De la flânerie al tránsito peatonal: la negación del derecho a la ciudad”. *Cybergeo : European Journal of Geography*, 724.
- Runnels, D. (2019). “Cholo aesthetics and *mestizaje*: architecture in El Alto, Bolivia”. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 14(2), 138-150
- Sánchez de Tagle, E. (1997). *Los dueños de la calle. Una historia de la vida pública en la época colonial*. México: INAH.
- Ugalde, V. (2016). “Del papel a la banqueta: testimonio del funcionamiento de la regulación urbana ambiental”. En A. Azuela (coord.), *La ciudad y sus reglas: sobre la huella del derecho en el orden urbano*. México: UNAM, 115-140.
- Ugalde, V. (2017). “La fermeture d’une décharge. Un défi pour la gouvernance des déchets à Mexico”. En A. Iraki y C. de Miras (coord.), *Interroger les gouvernances urbaines. Entre fragmentation et contrat territorial*. Paris: Karthala, 131-154.
- Villaraga Pico, C. (2017). “Producción del espacio público y construcción de democracia urbana en la ciudad de México. Experiencia de dos parques y órdenes urbanos centrales”. En Giglia, A. (Coord.), *Renovación urbana, modos de habitar y desigualdad en la ciudad de México*. UAM Iztapalapa-Juan Pablos.