

**CIUDADES AMERICANAS, AUSENCIA DE MODERNIDAD
Y APOGEO DE LA POSTPLANIFICACIÓN**
AMERICAN CITIES, ABSENCE OF MODERNITY AND POST-
PLANNING PEAK

Roberto Fernández*

RESUMEN

La ciudad Americana carece de Planeamiento. Esto ha sido consecuencia de una dinámica ultracapitalista en la que el mercado organiza unas formas de transformación cuya lógica mercantil le hace prescindir del Plan.

Así que ya no se planifica, sino que se gestiona. Este paso del Modelo- plan al Modelo- control ha tenido influencia norteamericana. Por eso, se analizan conceptos presentes en el urbanismo norteamericano, y cómo se han desarrollado en América latina.

Palabras clave: gestión urbana, Estado del Bienestar, “droit de ville”, mercado sin estado, “ghetto invertido”, modelo- control, microplaneación, control social, capitalismo urbano.

ABSTRACT

The American City lacks of Planning. This has been consequence of a ultracapitalist dynamic in which the market organizes transformation forms whose mercantile logic makes them work without a Plan.

So it is not planned anymore, but it is managed. This change of the Model- plan to the Model- control has had a North American influence. For that reason, the present concepts in North American urbanism, and how they have been developed in Latin America are analyzed.

Key words: urban management, Welfare State, “droit de ville”, market without state, “ghetto inverted”, model- control, city comfort, social watching, urban capitalism, mega- developers.

* Catedrático de Historia de la Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

Este ensayo se propone trabajar un par de hipótesis que, a priori, pueden parecer un tanto provocativas. La primera es que América (toda, pero especialmente lo que llamamos Latinoamérica, o sea la América de origen católico) nunca fue, estrictamente, moderna, sobre todo hablando en términos de urbanidad, que definiríamos como el modo histórico de encarnación del programa iluminista en la vida urbana, la conjunción de colectividad social e individuación sujeta a derechos.

La segunda hipótesis, en parte como corolario de la primera, es que las ciudades americanas desembocan directamente en un “paradigma de postplanificación”, es decir, en la recurrente y globalizada forma actual en que lo urbano adviene a una dinámica ultracapitalista, en la que el Mercado – más que cualquier instancia o manifestación del Estado - organiza unas formas de transformación, precisamente, mercantil (inaugurando una clase especial de *mercancías* : las unidades rentísticas del suelo usable y las unidades de prestación de servicios urbanos), cuya lógica exige prescindir del mecanismo prescriptivo del Plan. Lo nuevo no es esa situación de mercantilismo, subyacente a la condición de urbanidad – ya que, la misma, rige desde el propio inicio de las formas capitalistas encarnadas en la dinámica urbana que, como comenta Kart Polanyi, es casi coincidente con el final del feudalismo –, sino su condición superlativa y casi excluyente, opacando la función reguladora de urbanidad del Estado.

Hacer ciudad sin Plan es hacer ciudad taxativamente capitalista, en la medida que ello significa ciudad sin urbanidad (en tanto más bien, ciudad de ciudadanía imperfecta o incompleta o socialmente selectiva), ciudad en que empieza a diferenciarse la existencia de derechos *ciudadanos simples y complejos*, ciudad en la que se debilita el ser-social-urbano, ese ser-social superior intuido por Weber o Simmel y desestimado por Heidegger, no tanto como crítica de lo “inhóspito de la mercancía sin patria”, sino como elogio del *heimat*.

Hoy, simplifadamente, parece haber varios tipos de ciudades, perfectamente acomodadas al grado relativo de desarrollo del territorio/ cultura al que pertenecen. Son tipos de ciudades bien distintas que tienen dentro modelos subyacentes de formas de planificarlas o controlarlas: se podría estudiar, en parte, la historia del urbanismo en ellas, tanto como utilizarlas como laboratorios de futuro.

En Asia – sudeste asiático, China – se está apreciando una versión acelerada de esa historia, un pasaje de aldeas a metrópolis sin transiciones y donde, todavía en parte, aletea la utopía del Plan, aunque es notorio un elevado porcentaje de fracasos urbanísticos en China, no sólo en los modelos occidentalistas de expansión urbana de Shangai, sino, más bien, en las neociudades del delta del Pearl River, esa especie de depósito humano de mano de obra, casi esclava, funcional a Hong Kong, surgido en menos de medio siglo y que, quizá, sea ya la ciudad (?) más grande del mundo (30-35 millones de habitantes ?).

En Europa, prospera el formato de ciudades viejas, pequeñas y activas en la geografía del eurocapitalismo, recolonizando en términos capitalistas, por ejemplo, ciudades antiguas como las del Este europeo. Ciudades en las que sobrevuelan los fantasmas posmodernos de la multiculturalidad (Banglatown

dentro de Londres) o, peor aún, del multiculturalismo derivado en violencia étnica (las grandes ciudades francesas a partir del 2005). Todavía hay Plan Urbano en Europa pero, por una parte, es un modelo severo de *closed planning* (urbanismo para ciudadanos legítimos y capitalizados, poseedores de derechos complejos) que excluye la planificación de las periferias, cada vez más un problema de seguridad policial, Sarkozy, mediante y cierta tendencia a una naturalización de la xenofobia .

Por otra parte, crece el ideal de convertir el Plan en una especie de *caja negra energética*, donde la preocupación macropolítica induce a realizar ya no planificación de entidad espacial, sino meros balances ocasionalmente abstractos de uso de energías.

También empieza a imponerse en Europa un modelo de *oportunismo territorial*, en el cual las ciudades ya no dependen de sí (y en todo caso de su *hinterland* tradicional), sino de capturar eficazmente oportunidades de cambio geográfico relativo, pasando de las economías de escala a las economías de alcance. El caso escandinavo oscila entre la democracia socio-espacial más estricta y los más agudos colapsos de vida personal (*noia*, depresión, anomia, adicciones, etc.).

La ciudad islámica tradicional, los bordes del viejo imperio de la URSS o las mega-aglomeraciones africanas, derivan en un fatalismo de evolucionismo demográfico, colapsos sanitarios o fronteras etno-religiosas, a la modernización occidental, cuyos adelantos, valga decirlo, hay que receptorlos únicamente por la vía del mercado. En algunos casos, hay figuras anacrónicas (lo que queda fuera de la geografía globalizada también cae fuera de la historia) como ciertas homogeneidades barriales, o la vida mercantil preindustrial – por ejemplo, en algunos barrios de El Cairo o Estambul -, los espacios públicos todavía no manipulados mercantilmente, etc.

El caso americano resulta distinto, aunque con matices derivados de todas esas otras culturas de las que es tributario, simplemente, por ser la última área del mundo a integrarse en la *pax colonial* ulterior al siglo XV. Como dijimos antes, al menos en el nivel urbano, hay muchas cosas compartidas entre las ciudades norte y sudamericanas, divididas, quizá, por las diferencias ideológicas existentes entre el catolicismo y el protestantismo (aunque el catolicismo funcionó como una especie de ideología propiciadora de un capitalismo retardado o culposo, en parte, como consecuencia de su negación de la modernidad iluminista) y luego por el diferente destino económico de ambos territorios.

Ciudades abstractas, estimulantes de un crecimiento desaforado (Chicago es el nimio asentamiento militar de Fort Deaborn en 1850, pero alcanza los 3 millones en el cambio de siglo y es la segunda ciudad del mundo en tener metro subterráneo), con fuerte estratificación social desde siempre, vastos contingentes sociales marginales y marginados y formas de gobierno local de escaso nivel de acumulación y manejo de capital y, por tanto, desde casi siempre, auspiciantes de la eufemísticamente llamada y encomiada *iniciativa privada*.

Así – y esta sería otra hipótesis – se puede hablar hoy de cualquier tipo de ciudades y al hacerlo se alude a las restantes, en esta especie de magma global contemporáneo, ya que lo que se ha perdido es ese concepto estático de identidad como persistencia de cuestiones idiosincrásicas, propias de habitantes de

determinada ciudad, y la teoría vuela por la *web* en una mera y débil manifestación casuística. Pero lo que sigue intentará ceñirse al título y hablar, entonces, de ciudades americanas, pero entendiéndolas como uno de los varios laboratorios hoy accesibles para tratar de entender de qué se trata el tópico de planificar / gestionar ciudades.

Una batería numerológica para entrar en tema

Centrándonos, ahora exclusivamente, en América Latina, su población urbana supera los 350 millones de habitantes, lo que implica un poco más del 80% de su población total, lo que convierte al subcontinente en una de las regiones más urbanizadas del mundo, aunque se trate de esa urbanización sin urbanidad que mencionáramos, a esas clásicas aglomeraciones que, sin llegar al extremo de las nuevas ciudades(?) asiáticas, imponen la consecuencia de una necesidad imperativamente histórica de exigencias de un Mercado depredador de mano de obra y un Estado rayano en la impotencia.

La tasa media de desempleo es apenas inferior al 10%, pero la precarización laboral trepa, según los indicadores que se tomen, del 30 al 70%. Si la referencia es pertenencia al mercado formal de empleo, la irregularidad americana, en tal sentido, es del 55%. Si, en cambio, se mide el acceso económico a un ingreso mínimo de superación del umbral o línea de pobreza, entonces sí se puede tomar el dato del 30%, lo cual, empero, quiere decir que un tercio de la población urbana americana es indigente.

Sólo en el área metropolitana de Buenos Aires – que tuvo un drástico descenso de calidad de vida en el último lustro, entre sus 12 millones de habitantes se computan 3 millones de pobres (técnicamente, capas sociales debajo de la NBI, necesidades básicas insatisfechas, que supone un ingreso menor a 220 U\$S / mes por grupo familiar) y 1 millón de indigentes (que están debajo de la LP, línea de pobreza, que equivale a ingresos menores a 55 U\$S / mes por grupo familiar).

Obviamente, tal perfil socio-económico explica las características de mermas graves de calidad físico-ambiental. Por ejemplo, CEPAL informa que el parque de viviendas de América Latina es de 90 millones de unidades, pero, a su vez, que el déficit habitacional asciende al 30% de esa cifra, lo cuál implica admitir que faltan unos 27 millones de viviendas asimilables al mínimo habitativo elemental, cifra que incluye a los *sin techo* de diferentes clases, desde *homeless* absolutos hasta tugarizados y hacinados. En un esquema razonable sería preciso construir unas 2.7 millones de vivienda-año en las ciudades de América Latina. Actualmente, se construye menos de la mitad de esa cifra, de las que un 75% se trata de vivienda autoconstruída.

Lo que sociólogos enjundiosos llaman “vivienda subnormal” – eufemismo que permite no referirnos a miseria extrema o enfermedades sociales – alcanza el porcentaje del 60% en Bogotá, del 50% en Caracas o Quito, o del 40% en Lima o México. En Río de Janeiro, tanto como en Sao Paulo, se admite que hasta un 20% de su población es *favelada*.

Por otra parte, el problema no es meramente de vivienda, como artefacto autónomo o solución extra-urbana, sino que, al contrario, esas expresiones se

computan delimitadas sobre enormes problemas infraestructurales visibles en apenas otro par de datos: de los 90 millones de viviendas citadas, 25 millones no disponen de agua potable de calidad razonable (agua de red o de pozos bajo control mínimo de calidad de agua), y unos 35 millones no poseen cloacas con alguna clase de tratamiento elemental de las aguas servidas.

Muchas de las mejores ciudades latinoamericanas, de más de un millón de habitantes, tienen más de tres cuartas partes de sus estructuras urbanas con cloacas armadas sectorialmente, o sea, sin redes integrales y sin control sanitario. Lima *soluciona* el servicio de agua de las nuevas expansiones urbanas colocando tanques en la cota más alta de la nueva expansión (que, inconvenientemente, se hace sobre laderas escarpadas) para aprovechar la distribución gravitatoria, pero el bombeo a tales tanques es cada vez más costoso e ineficiente en las presiones.

En ciudades que tuvieron un perfil razonablemente adecuado, hace 7 u 8 décadas, hoy admiten severos retrocesos: Buenos Aires tenía, en 1930, un 55% del total de viajes de transporte público bajo regímenes de energía eléctrica; hoy, apenas se alcanza al 15%. Sao Paulo tiene un promedio de *conmuting* (tiempo de traslado residencia / trabajo / residencia) que supera los 160 minutos, lo que implica que, quizá, un tercio de su población, unos 10 millones de habitantes de radicación más marginal, destine probablemente más de 4.5 horas diarias de traslados .

Los datos centrales, para una mirada ambiental y sustentable, del hábitat urbano latinoamericano, referentes a producción y tratamiento de basura urbana y de consumo de suelo para usos preurbanos, son igualmente críticos e indicativos de los problemas a afrontar en orden a la posible Planificación.

Las grandes metrópolis americanas producen entre 0.8 (Buenos Aires), 1.2 (México) o 1.3 (Sao Paulo) kilos *per cápita* de basura diaria – lo que es bastante poco comparado con ciudades de más alto perfil de consumo –, pero que, dado los tamaños respectivos de esos ejemplos, implica entre 10 millones T-día (Buenos Aires) hasta 22 para las otras dos grandes metrópolis citadas que, además, ocupan, valga el dato, las posiciones 1 y 2 de rango de tamaño de ciudad en el *ranking* mundial. El problema es que apenas, entre un 38 y un 42% de esos volúmenes, alcanzan el discutible estándar de alguna clase de tratamiento que, en general, se reduce al más elemental “relleno sanitario”.

El consumo de suelo periurbano es otro dato flagrante de la baja calidad ambiental de las grandes aglomeraciones latinoamericanas, ya que una consecuencia de la Planificación, imposible en las ciudades de América, genera ocupación, sin más, del suelo disponible en muy baja densidad y nula infraestructuración. Un par de datos al respecto: el área metropolitana de México pasó de tener 28000 hectáreas, en 1950, a 147000 medio siglo después; en enclaves urbanos dispuestos en territorios típicos de oasis – como la implantación de Santiago de Chile o Lima, dentro de estrechos valles - se pierden casi unas 1000 hectáreas al año, fruto de la mera expansión informal de las ciudades.

Por último, los problemas de gerencia urbana en América Latina son muy graves por la escasez presupuestaria: un estudio patrocinado por CEPAL – que tiene datos de hace una década, pero que, seguramente, los mismos se han agravado en ese lapso – indicaba que el promedio anual de contribuciones impositivas (impuestos y tasas por servicios), que pagaban habitantes de unas

veinte ciudades americanas de un rango que iba de 0.4 a 1.2 millones, era de unos 40 dólares/ año. Complementariamente, debe decirse que los mecanismos de redistribución de los impuestos, captados a escala nacional, son de los más retrógrados a nivel mundial, incluso en los únicos 3 estados nominalmente federales (Brasil, México y Argentina) que se agregan en el continente a USA, el restante organismo nacional de corte federativo.

Después del Plan, sin Plan

Es probable que hayamos alcanzado, globalmente, un estadio postplanificador, en referencia genérica al atributo moderno de modelar prospectiva, y, racionalmente, un futuro deseable, que es lo que supuso ser históricamente la noción de Plan, tanto en el ámbito del capitalismo progresivo (las sociedades de bienestar) como en el del socialismo real: los gobiernos, las economías, las empresas o las ciudades ya no planifican – en el sentido de prefigurar racionalmente la programación secuenciada de acciones sujetas a una finalidad objetiva – sino que gestionan, actuando tácticamente, buscando la corrección de algunos indicadores. El modelo administrativo no es hoy actuar en el alcance de las metas y objetivos de un Plan (aunque esa retórica todavía se mantenga) sino gestionar un *scoreboard*, o tablero de control, el cuadro de variación objetiva y medible de algunos indicadores que los politólogos de turno se ocuparán de seleccionar.

Ese supuesto abandono del paradigma de la Planificación va de consuno con el incremento del escenario de riesgo, en las esferas de decisión de cualquier ámbito o escala. Aumentar el riesgo y alejar la consideración de eventualidad del suceso intempestivo son aspectos descriptivos del actual pasaje técnico del *planning* al *management*, del desplazamiento político de la relevancia decisional del Estado a favor del Mercado (o de la previsión prescripta, o normada), a la acción caracterizada por el beneficio del actor en cuestión. Una norma no escrita de los *urban business* del sector privado es, en las ciudades, externalizar los efectos emergentes de una situación no estándar: así, incluso, se pone en los contratos de servicios, con lo cuál la Planificación es menos necesaria y la toma de riesgos se puede aumentar .

Es lo que estaría unificando la comprobación de efectos poscatastróficos en eventos, como la destrucción suscitada por el tsunami de 2004 en Indonesia, o por el huracán *Katrina* en New Orleans en 2005. En ambos casos, no hubo Planificación Urbano-Territorial, para prevenir y paliar el efecto catastrófico, pero, probablemente, si haya habido algún cálculo de riesgo admisible en alguna esfera decisional que ya no es la de los gabinetes técnicos de los planificadores, sino algún *board* ilustrativo de la militarización de la política social y urbana susceptible de utilizar términos hoy ya tan habituales, como bajas, pérdidas, daños colaterales, afectado, damnificado, etc. La *struggle for life* se ha generalizado y encarnado en la vida cotidiana de las ciudades.

Si bien esta caracterización pudiera ser extendida a cualquier escenario urbano, inscripto en la actual fase de globalización del capitalismo, algunos de sus matices son más específicos en las ciudades latinoamericanas, en aquello que algunos autores, como Octavio Paz, se atrevieron a denominar “modernidad

imperfecta”, incompleta o ausente, entendiendo a la modernidad, primero, como superestructura de la modernización (HABERMAS), y luego como manifestación simbólica del orden de la especialización y especialización racional iluminista . En todo caso, estas cuestiones son mas nítidas en América Latina por su acelerada, tanto como débil e imperfecta, urbanización, y por la virtual desaparición de las sociedades rurales y, también, concomitantemente, de los centros de servicio rurales o asentamiento de rango pequeño y medio.

El impecable análisis histórico de la ciudad latinoamericana, de José Luis Romero¹, es, a pesar de su relativamente defectuosa comprensión del populismo político latinoamericano (también, fue relevante el populismo norteamericano contra quienes creen en la *virtud europea* de USA), claramente demostrativo de la imposibilidad de consumir el programa emancipatorio del liberalismo iluminista en América, en tanto falencias básicas en la consumación de figuras institucionales, tan claves, como democracia o identidad, entre formación burguesa y conformación de la vida urbana en América Latina. Los problemas urbanos (y quizá las ventajas) latinoamericanos son así, estructuralmente, problemas sociales y coyunturalmente problemas políticos: hay poca especificidad de la esfera estrictamente urbana y, consecuentemente, hay una pobre tradición urbanística .

Como nunca parece haber habido democracia – como licuación de la irreductible diferencia entre masa o pueblo y élite, solo antidemocráticamente rearticuladas en los esporádicos éxitos del populismo – ni ciudad conformada, como tal, en tanto entorno de clases burguesas (lo que dio origen a la formación de una renta urbana sustraída de la renta agraria y motivadora del industrialismo, y la posibilidad de utilizar una franja de esta segunda plusvalía en capitalizar la infraestructura básica de la ciudad como organismo generador de *servicios de urbanidad*, pero que, indirectamente, también dio origen, críticamente, a la vía democrática postburguesa del socialismo),, consecuentemente es difícil encontrar manifestaciones de un imaginario planificador, de una sociedad democráticamente organizada y capitalizada para afrontar un futuro consumidor de aquellos servicios de urbanidad extensivos a toda la ciudadanía, escena que paradójicamente, en Europa, el lugar donde esto se fundó hace unos 8 siglos, ahora entra en crisis.

A costa de simplificar, groseramente, el modo como se manifestó el paradigma de la Planificación Moderna, a escala de la ciudad y de la producción de sus planes, arriesgaríamos la existencia de dos largas tradiciones: la del Plan francés (en tanto modelo paisajístico-visibilístico y pensado en torno del control formal de las estructuras urbanas), y la del Plan alemán (como las estipulaciones predominantemente técnicas e ingenieriles y basadas en la organización técnica de la infraestructura de la ciudad compleja moderna, como ciudad grande y extensa, multifuncional y densa).

¹ En su célebre: ROMERO, José Luis.- *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, Editorial Siglo XXI, 2001.

El Plan francés. Derivaciones imprevistas del *droit de ville*

La cultura filosófica francesa, siempre tan articulada al devenir político, ha construido dos conceptos, uno revolucionario y otro consolatorio: *el derecho a la ciudad y el derecho a la imagen de ciudad*. El primero, un derecho subsecuente de los derechos humanos y conducente a estipular una condición básica de ciudadanía, en tanto accesibilidad social a un conjunto de prestaciones de servicios de urbanidad. En estos años turbulentos, y después de haber aceptado un estatuto poscolonial como parte de la política europrogresista, ahora está enterrando cuidadosamente este concepto y haciendo que, el hasta hace poco copresente Henri Lefebvre, ingrese a ese tan alejado panteón ocupado por personajes hoy tan míticos como Rousseau, Saint Simon o Blanqui.

La idea del derecho a la ciudad, como derecho a la imagen de ciudad, es un tanto paralela a la anterior y emerge, más bien, como una necesidad de Estado, una condición de construcción de la visibilización del poder, por una parte, y como modo de identificar en el nivel de economía simbólica máxima a los sujetos activos y pasivos de dicho ejercicio. Hay una idea barroca suplementaria que es la de relativizar las diferencias privadas mediante el uso común, aunque disciplinado, del espacio público: de allí, por ejemplo, en la París de Turgot hasta la de Haussmann hay un cuidadoso manejo del paisaje de la ciudad, de los diafragmas que revisten lo privado y que dan cuerpo al espacio común, el espacio ciudadano.

Esto deviene en una tradición de modelación de ciudades basado en el control de la superficie que separa lo público de lo privado, según una serie de categorías fisico-funcionales (calle, *avenue*, *boulevard*, *rond-point*, *carrefour*, plaza, parque, etc.), y según algunos rasgos tipológicos de las arquitecturas que conforman esas envolventes (formas regularizadas por codificaciones fachadísticas en la arquitectura común, con sutiles diferencias entre lo individual de lo colectivo ; *grand y petit hotels*, *maison foncieres* como los múltiples inmuebles parisinos de la empresa Pereire , etc.- y por estipulaciones lingüístico-académicas en la arquitectura institucional – neogriego, neogótico, etc.-).

En parte, estas configuraciones, por ejemplo, manualizadas por Camille Sitte, devienen de la tradición del paisajismo rural francés de Le Notre y, en parte, se convierten en la base del *urbanisme* que se irradiará desde el Instituto de Urbanismo de París y que será un nítido referente para los gobiernos urbanos de América Latina, ya que aquí siempre se tuvo claro que el único posible *droit de ville* se centraba en el problema de la apropiación simbólica de ciudad.

Lo cuál tendrá una larga historia desde la construcción del paisaje político y la ciudad, organizadas para los, hasta la conquista marginal de la comunicación urbana organizada a través de los *grafitti*, como lenguaje de los colectivos urbanos contestatarios y minoritarios.

El Plan alemán. La ciudad técnica para el *welfare state* bismarckiano

Alemania es un Estado-Nación relativamente moderno y, allí, las innovaciones de la Prusia de Bismarck iban inevitablemente a transferir las renovadoras ideas del “Estado de Bienestar” (que suponía una pragmática

traducción burguesa del utópico programa iluminista de talante políticamente afrancesado) a expresiones de cambio urbano, ya que todavía era posible, en el último cuarto del siglo XIX, advertir que Alemania era poco más que un puñado de viejas ciudades-estado, y que su moderado programa de innovación industrial estaba bastante atrasado respecto de Inglaterra, ya que carecía, entre otras cosas, de la acumulación originaria de base agraria, y tampoco se participaba del festín colonial.

De allí, que uno de los problemas técnicos de otorgamiento de calidad de vida urbana iban a concitar el interés de una serie de especialistas, como Eberstadt o Stubben, enunciadores teóricos de la ciudad racional de la ingeniería y artífices técnicos de una primera derivación de las plusvalías apropiadas por las ciudades, camino a instancias industriales a favor de las tecnoestructuras urbanas.

El urbanismo técnico, implícito en la figura que aquí simplificamos como “plan alemán”, resulta, en nuestro enfoque, la más plenamente moderna (en el sentido de cómo lo moderno supone acompañar la novedad de la producción industrial), mientras que, por el contrario, lo que llamamos “plan francés”, aparentemente retrógrado y decimonónico hoy, estaríamos relacionándolo con un presente de menos *hardware* y, más bien, como una actualidad que ha cifrado su hipótesis de mantenimiento de la tasa de crecimiento, como dice David Harvey, en la constante disminución de la inversión en el rubro de capital fijo. Si hay algo que identifica las características del Plan alemán es ocuparse, técnicamente, de generar la inversión de capital fijo a escala urbana.

Las ideas que Joseph Stubben propone en la época de sus trabajos urbanísticos – como su plan de ensanche de Colonia, de 1880 –, a pesar de su apariencia vienesa y paisajística (al fin y al cabo, la secuela de rellenar urbanamente las trazas vacantes de los *rings* defensivos planteaba la posibilidad de trabajar con motivos paisajistas), iban a manualizarse en su texto mas conocido, *Der Stadtbau*, que, en 1924, se plantea el problema concreto de la “construcción de ciudades”, algo que planificadores como May o Salvisberg estaban concretamente haciendo, aunque con la fórmula del módulo económico-arquitectónico del *siedlung*, y que Stubben expandía a un manejo polifacético del *diseño total* de la ingeniería urbana, como su célebre imagen de un tranvía eléctrico elevado sobre pilotes de acero que atravesaba una densa área urbana central. Estos argumentos sugiero profundizarlos en mi libro: *Utopías sociales y cultura técnica. Estudios de Historia de la Arquitectura Moderna*².

Cuatro años mas tarde, Ludwig Hilberseimer publicaba su *Gross Stadtarchitektur* que, apresuradamente, podía ser entendida como conclusión del pensamiento desapasionadamente técnico de los alemanes si no fuera que, en realidad, estaba estipulando una reducción lingüística extrema según la cual la estética racionalista iba a ofrecerse, a la vez, como novedad ideológica progresista tanto como retórica mínima para un comportamiento enteramente libre de un mercado puesto a construir verdaderamente la ciudad. Por lo cuál, Hilberseimer – que no casualmente encontraría un pasteurizado éxito en Chicago junto a su radical amigo van der Rohe – bien puede ser entendido como el que reinstala las

² FERNÁNDEZ, Roberto.- *Utopías sociales y cultura técnica. Estudios de Historia de la Arquitectura Moderna*, Buenos Aires: Editorial Concentra, 2005.

ideas de un urbanismo especulativo de raigambre haussmanniana, pero, ahora, bajo el ropaje más abstracto del minimalismo racionalista, eso que Colin Rowe bautizó *Chicago frame* .

La hipótesis propia, entonces, de este Plan alemán, podría verse como la encarnación tecno-urbana del *fordismo*, o sea, el modo industrial coetáneo de su vigencia proyectual. Un fordismo urbano que debe ser entendido como subyacencia racional del rendimiento de la vida urbana (recuperación de la fuerza de trabajo, minimización del tiempo improductivo, movilidad social y física, línea de montaje, capital social, etc.), es decir, como el momento transicional políticamente coincidente con la primavera socialdemócrata de entreguerras en que se creía posible llevar adelante el ideal bismarckiano de la sociedad de bienestar (que no podía ser sino urbana) y que incluía la intención, luego utópica, de apropiarse de una parte de la renta suscitada por la producción industrial en la construcción moderna y racional de las ciudades, ya que ello, en términos fordistas, no era gasto sino reinversión (en capital humano y en expansión del consumo).

La ciudad originaria de América. Territorio antiurbano y ciudad como instrumentos de control capitalista

La ciudad colonial debe entenderse, cabalmente, como instrumento de expansión capitalista, incluso integrando factores de tipo ideológico-cultural, supuestamente autónomos, tales como la estrategia de evangelización y extirpación de las idolatrías que se acomete al mismo tiempo que se inauguran ciudades. Que las fundaciones hispanas deben entenderse como operaciones capitalistas ya está suficientemente trabajado, tanto alrededor de la captación del excedente financiero de las casas bancarias europeas que aportan al componente de financiamiento asumido por las coronas como, más estrictamente, a través del mecanismo de financiamiento principal (mucho más significativo que el anterior) por el cuál los adelantados, que recibían repartimientos de suelo territorial y contratos de fundación de asentamientos, promovían sociedades anónimas de una suerte de accionistas, o inversores medianos o pequeños, que participaban de las empresas de fundación a cuenta de recibir, básicamente, *suelo urbano futuro*. El tema de las cuadrículas de 100 varas castellanas de lado divididas, a su vez, en cuatro solares, remite a pensar un objeto contractual flexible por el cuál se puede transar capital de exploración a cambio de ciertas unidades de renta futura.

La estrictez del espacio público (tema común, pero, por otras razones, más ligadas a la necesaria densidad, debido al alto costo de la seguridad intraurbana con el espacio público de la ciudad medieval) obedece, también, a tal lógica rentística y, en este caso, además, a un gobierno local nuevo sin capital mínimo acumulado, ni mucho menos transferido, desde el gobierno metropolitano, para realizar obra pública.

Esa concepción, que empalma con la noción de *capital fantasmático* (con la que Fredric Jameson analiza el supuestamente irracional emprendimiento neoyorquino del Rockefeller Center, retomando una idea poco desarrollada pero presente en la teoría de Marx) se relaciona ya al inicio con el concepto de *capital futuro* que explica el exceso de abstracción que suele atribuirse al damero

americano. Que, dicho sea al margen, no es tan diferente del damero jeffersoniano, quien de paso, imaginaba, una cuadrícula completa del territorio, con algún aditamento simbólico de tipo masónico pero con base en una noción de uso de los módulos de suelo como *analogon* de módulos de capital futuro.

El concepto de *ejido* – área urbanizada, fraccionada, más área de reserva de fraccionamiento futuro – que, en América, queda perfectamente legislado desde la codificación de las Leyes de Indias de 1580, suplanta enteramente el residuo medieval de *common fields*, o *tierras de pan llevar*, y emerge como eventual recurso de capitalización futura para los gobiernos locales, que podrían utilizar el esquema de “compás abierto” no sólo como una planificación laxa y abierta a los vaivenes del mercado, sino, asimismo, como una fuente económica de nuevos contribuyentes al erario público, tanto como un modo de habilitar nuevos sujetos de ciudadanía que, en la América colonial, fueron únicamente los terratenientes urbanos.

Por lo demás, también quedó claro que la ciudad americana era entendida como un instrumento de dominación socio-productiva de los territorios del *hinterland* que habilitaba, en una inversión centrípeta de la idea centrífuga de ciudad medieval-renacentista: desde su inicio, la ciudad americana era una puerta, o un ingreso, a los territorios, nunca una muralla, o puerto seguro de donde los que venían del campo encontraban una suerte de final de camino, un negocio familiar y una tumba. Héctor Murena explica, de tal suerte, la “ciudad campamento” americana, el lugar transitorio, abierto, evanescente y cuasi móvil; lo contingente y precario de una materialidad de la que, finalmente, quedaba el suelo como un papel o una moneda.

Por eso, los *xumétricos*, los topógrafos americanos – como Juan de Salazar que acompañaba a Cortés – eran tan versados en materias que iban desde la geología hasta los repartimientos y registros escriturarios. El primer urbanista americano es más un geógrafo vocacional, y un notario, que un productor técnico de planes y planos: más un calculista de unidades abstractas de renta que un ingeniero militar o experto en fortificaciones, más un *scripturarium* que un *lapidarium*.

Desde este tipo de razonamiento pudiera parecer más plausible la paradójica idea de un urbanismo americano de modernidad incompleta y urbanidad débil que, de pronto, aparece con características trasmodernas o propias de esta actual condición global en que reemergen debates tales como la maximización de los flujos de capital financiero atravesando territorios – eso que autores, como Baumann, mencionan como *modernidad líquida* –, el capital fantasmático, o la prefiguración compleja de renta futura y el ideal monetarista de una máxima abstracción que faculta un máximo intercambio.

Oscilaciones del republicanismo en América

Producida la independencia política y la concomitante balcanización en América Latina empieza, por una parte, a manifestar una brecha con el proceso norteamericano (que consiguió imponer un modelo federal de estados, además de un esquema exitoso de industrialización, ulterior a un desarrollo de base

agroextractiva extensivo) y, por otra, a presentarse el problema político-ideológico de estructurar una sociedad que, en sí, poseerá diversas clases de limitaciones *modernas*: insuficiencia de capital de desarrollo (subsistirá, en muchos casos, un agrarismo atrasado, latifundista y prebendario, salvo, en parte, en Brasil, por ejemplo, con los cafetaleros); organización de las redes territoriales de asentamientos con muchas dificultades (puertos, ferrocarriles e infraestructuras urbanas, serán incipientemente negocios privados, montados con capital europeo, principalmente inglés); problemas socio-demográficos varios (desde la insuficiencia de población, en algunos casos, a la perduración de capas poblacionales atrasadas – en relación a la hipótesis de un desarrollo moderno canónico – como los contingentes indígenas y rurales, esclavos, subalfabetizados, etc.), y la imposición drástica de un modo de integración, a la división imperialista del trabajo mundial, según la asignación de roles monoprodutores (lo que inaugura variadas realidades y mitos, desde las *banana republics* hasta el *granero del mundo*, etc.).

En ese cuadro, se plasmará un conjunto de articulaciones con las influencias tecno-culturales francesas y las incidencias tecno-económicas británicas y, dentro de ese doble esquema neocolonial, si se quiere, el problema de desarrollar la modernización de las ciudades y la erección de las sedes de capitalidad, con rasgos tales como la armadura técnica de ciudades, dentro del modelo agroexportador (con la preeminencia de las instalaciones portuarias), la cobertura de redes de servicio a la agroproducción especializada (café, azúcar, cacao, vid, tabaco, etc.), etc.

La cuestión de la capitalidad – o, más genéricamente, la erección de escenarios evocativos de la nueva sociedad / ciudad europea, factor simbólico que se entendía como sintomático de la madurez republicana, como el caso de la temprana construcción de un fastuoso edificio para la Opera en Manaos, el asentamiento desde el que se desplegaba el ciclo de explotación del caucho amazónico – iba a manifestar una seducción cultural por el jardín francés y el modelo del paisajismo urbano impuesto por Haussmann y sus apólogos, como Sitte, lo que iba a derivar en la importancia del Instituto de Urbanismo de París en América, de los que, un par de egresados, Atilio Correia Lima en Río y Carlos Della Paollera en Buenos Aires, serán, prácticamente, los cultores más importantes de la teoría y práctica urbanísticas en la década del 30.

Otras expresiones de esa influencia parisina será el trabajo directo de algunos referentes, como Jean Claude Forestier, en la década del 20 en Buenos Aires y La Habana, Alfred Agache, en Río en los 30, o Maurice Rotival en Caracas al fin de esa década .

De todos modos, no todo fue academicismo acartonado: Alfonso Reidy, por ejemplo, uno de los más grandes diseñadores urbanos modernos brasileros, fue el discípulo mas aventajado de Agache en Río, y muchos de sus trabajos fueron el desarrollo de ideas del francés, como la operación del *Aterro* de Flamengo .

Por otra parte, tampoco hay que excluir la influencia del pensamiento proveniente de USA, como la tarea del mexicano Carlos Contreras (Plan Regulador de México 1933), o diversas actuaciones en La Habana y Lima del tandem Wiener-Sert, hacia 1950. O un variopinto espectro de *contaminaciones*,

como la acción del neocolonial Manuel Mujica, en su trabajo para la caraqueña Plaza Bolívar (1928), el aporte de Carlos Villanueva, formado en Inglaterra, al Plan Director de Caracas regentado por Rotival (1939), o la confluencia del también neocolonial Martín Noel en el desarrollo del llamado *Plan de Estética Edilicia*, propuesto por Forestier para Buenos Aires (1925)

Pero, obviamente, serán las ciudades euro-culturalmente más avanzadas, como Buenos Aires y Río y, en menor medida, México DF, quienes conciten los episodios más relevantes de estas relaciones trasculturadas desde Europa. El caso de Río es bien singular, ya desde la acción del prefecto Correia de Oliveira, iniciada en 1871 bajo una directa influencia de la obra de Haussmann, que continuará allí con diversas intervenciones y estudios de Ramos, Jardim y Pereira Passos (1902) y, finalmente, la obra de éste último, como prefecto de la ciudad que lleva adelante el proyecto paradigmático de la Avenida Río Branco o Central, un trozo casi calcado de un *boulevard* parisino según proyecto de Rafael Rebecchi (1906) que evoca, asimismo, la Avenida de Mayo, una operación de semejante talante haussmanniano con expropiaciones y metro por debajo que encargaría el Intendente Alvear, desde los años 80, en Buenos Aires.

En Río, el prefecto Antonio Prado (1926-30) será otro referente audaz del intentado puente con la cultura europea, ya que es quien convoca, por una parte, a Agache (quien regentará la oficina del Plan entre 1931 y 1934, que luego será asumida, entre otros, por Reidy y por Lucio Costa quien, más tarde, será el artífice urbanístico de Brasilia), y, por otra, da marco a la tarea de Atilio Correia Lima en el primer trabajo metropolitano de su Plan Niteroi (1932). Bajo Prado, además vendrá a Río Marcello Piacentini, el arquitecto preferido del *Duce*, quien impone la localización de Boa Vista para la nueva Ciudad Universitaria, contra la opinión de Agache, a favor de Praia Vermelha. Prado, asimismo, participa de la convocatoria a Le Corbusier para trabajar en ese proyecto universitario, y también para participar en un equipo que iba a proyectar la sede del Ministerio de Salud y Educación. Aunque sabemos que LC utilizará sus viajes a Latinoamérica para trabajos arquitectónicos, no se privará de opinar influyentemente en materia urbanística.

Le Corbusier como el regreso del adelantado

Un tópico recurrente en Le Corbusier es su queja respecto de la incompreensión que habría sufrido en América Latina, especialmente de parte de sus dudosos gobiernos. Como muchos de los dichos del maestro suizo, éste es otra mentira: en pocos lugares fue tan gratificado por fama y trabajo (quizá, no tanto, por dinero, aspecto de múltiples reclamos de sus cartas americanas) y, en pocos lugares, sus teorías se encarnaron de manera tan exitosa, aunque, tal vez, deformadas y desprovistas del control estético del maestro que, en definitiva, es lo que más le preocupaba.

A pesar de su desprecio por la grilla española, Le Corbusier, que era bastante limitado en interpretar las condiciones fisiocráticas de los territorios (era capaz de pensar su megaloarquitectura, o urbanística simplificada, sólo sobre una preexistencia de suficiente abstracción: en Buenos Aires, cuando redacta su Plan de 1940, admite que la trama existente de baja densidad era como un suelo, una

plataforma), representa el regreso de la mirada del adelantado – sin la capacidad agregada del *xumétrico* – ya que agrega una capa más sofisticada, en funcionalidad y densidad, al modelo de desarrollo de suelo de potencialidad urbanística.

En ese sentido, y al contrario del urbanismo de topadora que planteaba, por caso, en su desarrollo parisino que debía arrasar el *malsano* Marais, en las ciudades latinoamericanas – como Sao Paulo, Río, Bogotá, Buenos Aires o Montevideo: algunas sobre las cuáles, en mayor o menor detalle, estuvo pensando-proyectando entre 1930 y 1945 – LC puede continuar el discurso de las Leyes de Indias, aplanando el territorio con fantásticas megaestructuras, como en Río, expandiendo al infinito un eje lineal de desarrollo, como en Bogotá, o reconfigurando el tejido en supermanzanas separadas por una variopinta categoría de tipos de vías circulatorias, como en Buenos Aires.

Si bien, el exceso de autoestima que el maestro tiene respecto de su arquitectura consagrada – como las torres cruciformes, las espasmódicas cintas torcidas a 90 grados, o el credo de los 5 puntos aplicados a cualquier categoría de objeto urbano –, iba a dotar, a sus ideas refundacionales, de cierta reducción de la necesaria variedad que el Mercado iba a requerir respecto de una concepción de enorme incremento de la densidad del suelo (y, por tanto, de la capacidad de engendrar grandes plusvalías urbanas). Le Corbusier, con menos claridad teórica que Hilberseimer, pero con parecida ideología, iba a proponerse postular una ciudad moderna no sólo en su concepción estética, sino en su simplificación fáctica, a favor de una autonomía plena del mercado inmobiliario.

Sobre todo, porque el otro costado del discurso corbusierano – a saber, la discriminación estricta de funciones aisladas en determinadas porciones del territorio, eso que iba a formar parte de la codificación emergente del CIAM y la Carta de Atenas que, de todas formas, se convirtió en evangelio para los redactores de los planes-norma de regulación urbana que se fatigaron en América Latina hasta avanzada la década del 60, hasta que todo el mundo se dio cuenta que esas prescripciones no controlaban nada – fue francamente una suerte de última y fallida expresión del modelo fourieriano, de suponer ingenuamente que era posible correlacionar el orden social con el orden espacial (patéticamente representada en aquel *mot de guerre* corbusierano: *architecture ou revolution*).

Ni una ni la otra, desde luego, confirmaría la larga sucesión de premios Nobel de Economía que se preocuparon en dotar de excusas al aplanamiento mercadotécnico del mundo, pero, asimismo, como una utopía fallida desde inicio por otras ideas urbanísticas que, también, aparecen en el desembarque proyectual de LC en la ciudad latinoamericana.

Como el caso de su fascinación, nada europea, por las enormes infraestructuras viales, que debían despanzurrar la estructura interna de las ciudades, a fin de hacer éstas plenamente atravesables en un concepto de territorios difusos y en permitir mitigar el colapso de conectividad y accesibilidad central que iba a establecer ese crecimiento débil e infinito del “compás abierto” de bajísima densidad. Más, quizá, que la influencia de los trazadores de *highways* de USA, iba a ser LC quién introduce y legaliza, en las culturas neometropolitanas de América Latina, la posibilidad de tajar impunemente los tejidos coloniales, y

así iba a ocurrir en Sao Paulo, Buenos Aires, Río o Lima y, desde luego, también, en México, aunque aquí, sí, la influencia norteamericana sea más directa.

La abstracción corbusierana puede ser entendida, así, como nuevo intento de *land-capitalism* para el que era preciso una ciudad de isomorfía socio-espacial (el concepto de planta libre como *no-man's land*) que, sin embargo, a favor de quienes piensan en un LC algo más moderno (o reformista), también podía entenderse como negación de la posibilidad de renta diferencial. En parte, ello explicaría el triunfo imperfecto del maestro en América: como era previsible, aquí fue jibarizado, negándolo en parte y usándolo en otra. El se quejaba, sobre todo, por la baja calidad estética de los resultados, no por capacidad analítica aguda. Ocurrió, así, que se segmentará a LC, aprovechando lo que se podía de su discurso proyectual, sobre todo con una entronización de la hiperdensidad como factor de negación del tejido tradicional.

Ideal americano. El Mercado sin Estado (1) : servicios públicos privatizados

Si bien se puede aceptar que la ciudad americana tenía características que hoy encontramos naturales (en 1910, Buenos Aires tenía un servicio privatizado de agua potable y las primeras cloacas de la ciudad, realizadas hacia 1880, habían sido de diseño, financiamiento y operatoria, inglesas; Lima, armó su estructura metropolitana tridual –el triángulo Lima-Miraflores-El Callao – mediante una operación a la vez de ingeniería vial y de loteamientos, en la que estuvo, en la década del 20, directamente involucrado su presidente Leguía, quien antes había sido abogado de las compañías azucareras de origen norteamericano que derivaron parte de sus ganancias, en esa reorganización privatista de ciudad, en torno del trazado de la Avenida Arequipa) y que, por tanto, siempre fuimos posmodernos y de tendencia fácil a receptor los flujos globales de la economía, lo cierto es que, luego de esa fase denominable de fundación republicana, sobreviene una ola de populismo vinculable al intento de conseguir un modelo de *welfare state* (en regímenes como los de Cárdenas, Perón o Vargas, respectivamente, en México, Argentina o Brasil) que, de alguna forma, a nivel urbano, supuso el arraigo de alguna clase de Planificación, sobre todo, ligada a eso que llamamos Plan alemán y a una intención de trabajar la ingeniería básica de las ciudades como obras públicas, tanto como obtener cierta aceptable dotación de equipamiento público.

La arquitectura de los 40-50 de México (Mendiola, Legarreta, Villagrán) o, mejor aún, la brasilera (Reidy, Moreira Salles, Vilanova Artigas) es de la arquitectura moderna más avanzada del mundo de entonces – inmediata posguerra – no sólo por la calidad proyectual, sino por el contenido de progreso social de los programas. En España, un éxito semejante debían esperar los felipistas en los 80. Un momento de filo histórico tal que, merced al fatídico Consenso de Washington, supuso, para Latinoamérica, la absoluta suspensión de aquel proceso y el ingreso a un abrupto modelo de servicios públicos privatizados, proceso que contó con un prolijo lavado de cabezas sociales a cargo de los políticos de turno. Si en USA solo el 5% de las aguas potables de consumo de red se transa por empresas privadas, o en Alemania el 90% del servicio ferroviario es estatal y es bueno, en las ciudades de América Latina se procedió a una total cesión de la

operación de los servicios a grupos empresarios internacionales que, en un número relevante de casos, implicó un descenso en la calidad de los servicios y, fundamentalmente, un cierre de la accesibilidad, a los mismos, de los sectores populares que no alcanzaban los precios de mercado.

Ese fin del modelo del Plan alemán, y de la sociedad urbana de financiamiento solidario, establece, en parte, un modo escapista por el cuál los estados locales superaban su creciente *stress* de financiamiento y sus limitaciones de gerenciamiento urbano de los servicios (aunque, una de las tremendas paradojas del cambio que mencionamos supuso que las empresas multinacionales captarán mas del 70% de los cuadros técnicos superiores, para seguir manteniendo alguna eficiencia operativa, lo que permite pensar que tales cuadros, antes estatales, no eran tan ineficaces ni caros) y, por otra parte, presupondrá la supresión de la infraestructura a crédito y el pago financiado como alícuota de la tarifa del servicio, que era la base sustantiva del modelo tecnocrático de planificación del Plan alemán.

La llegada plena a unas ciudades muy complejas, cuyo desarrollo está en manos de las empresas de operación de los servicios, cuya tasa de inversión en crecimiento de redes y prestaciones, en general, está por debajo de la media histórica corregida de inversión estatal, establece un nítido acceso socialmente diferencial a los servicios, aun cuando en algunos pocos casos se planteó un modo llamado de “tarifa social” (a veces subsidiado directamente por el Estado) y, en términos generales, se arriba a un modelo de crecimiento de las infraestructuras, allí donde haya garantías de usuarios en condición de libre juego de mercado.

Hoy, los 30 dólares mínimos por disposición de una tonelada de basura, o el 1.2 dólar por acceder a un metro cúbico de agua, lo debe pagar, de modo directo, cada usuario, en sociedades urbanas donde un tercio de su volumen está en régimen de indigencia. Si, para un salario testigo, considerado básico a nivel de subsistencia, en 1960, el costo relativo de los servicios urbanos esenciales (incluido el transporte público) no superaba el 7% de tal ingreso, hoy roza el 30%.

Ideal americano. El Mercado sin Estado (2): relanzamiento de la noción de ejército de reserva

Las llamadas ZPE (Zonas de Procesamiento de Exportaciones) existen, en teoría, hace casi medio siglo, pero se han expandido brutalmente en la última década, y bien pueden ser consideradas, a la vez, un signo del estado de la economía global y un nuevo indicador de la decadencia de la vida urbana. Se trata de la nueva función por la cuál las economías industrializadas transnacionalizadas reinstalan territorialmente su fuerza de trabajo, obteniendo tremendas reducciones de costes, las que suponen, sin mayores mediaciones, desfinanciar la inversión en servicios urbanos y bajar su calidad. El ya célebre y panfletario trabajo de Naomi Klein³ ofrece una explicación, datos generales y referencias de campo de Filipinas, una de las áreas más impactadas por esta modalidad.

³ KLEIN, Naomi.- *No Logo. El poder de las marcas*, Buenos Aires: Editorial Paidós, 2001, p. 248 y ss.

El tema es muy simple: si un obrero industrial, norteamericano o europeo, gana unos 18 dólares por cada hora de trabajo (sin considerar componentes de salario social), en las ZPE gana menos de un dólar (más, precisamente, entre 87 centavos en las ZPE más magnánimas y 13 centavos en las cerca de 180 zonas chinas que emplean unos 22 millones de subobreros). Ello, sin considerar la no percepción de ninguna clase de salario social. La combinatoria de este bajísimo nivel de salario, unida a la inexistencia de servicios adicionales (de salud o de retiro), convierten en una ficción cualquier panorama de vida urbana, pero la verdad es que, si bien estas poblaciones deben estar aglomeradas (deben poder ser, fácilmente, sustituidas) y centralizadas (deben estar lo más cerca posible de las plataformas logísticas de derivación), su calidad de vida urbana es bien deficitaria por varias razones: trabajan un promedio de 14 horas diarias, tienen prevalencia las mujeres en tanto no formen parte de estructuras familiares tradicionales, etc.

La consecuencia es un regreso a la figura que Marx había definido como *ejército de reserva*, pero peor, ya que no hay perspectivas de redistribución de la plusvalía, ni reivindicaciones de tipo socio-sindical. Se trata de una tendencia creciente de la redefinición económica global posfordista (o toyotista), cuyas estadísticas son bien difíciles de precisar: la Organización Internacional del Trabajo asume que existen unas 1100 ZPE, en unos 75 países, y abarcando unos 35 millones de trabajadores, pero, probablemente, sea mucho más y, además, consiste en una dirección de cambio económico prácticamente irreversible, porque es muy difícil obtener criterios de ganancia de otro orden.

Sólo en China hay mas de 220 ZPE, donde trabajan – si todavía tiene sentido semántico este verbo – unos 21 millones de obreros. La forma de producción es cuasi militarizada, ya que existen guías de producción / montaje elaboradas por ingenieros de las casas matrices y unos mecanismos que remiten al inicio del taylorismo. Una segunda fase del proceso es comprar la tecnología de *software* de producción, también en enclaves atrasados con economías adicionales. Hoy, la India tiene, al menos, una decena de lugares que desarrollan *software* de producción mecatrónica de alta tecnología a menos del 10% del coste euro-norteamericano.

Existen beneficiarios en el orden del consumo – yo mismo estoy escribiendo desde una Mac “diseñada en California y fabricada en China” (hasta hace dos años, que es cuando Apple se sumó a esta tendencia, simplemente, yo no podía acceder a una máquina de esta clase) – y es, justamente, esta expansión del consumo potencial (más venta, menos ganancia, todo basado en condiciones de trabajo esclavista) lo que hace imposible pensar un cambio de orientación. En este Enero de 2006, cuando escribo este ensayo, Ford anuncia la expulsión de 30000 obreros de sus fábricas norteamericanas.

Si bien este es un fenómeno global, en América Latina tiene expresiones específicas como las llamadas empresas maquiladoras, que están sobre la frontera entre USA y México, pero, obviamente, del lado mexicano. Tampoco existen estadísticas confiables, pero debe haber cerca de 4000 establecimientos de este tipo, con casi dos millones de obreros. Una consecuencia urbanística del proceso es la conformación de hasta doce pares de ciudades – la más conocida de las cuáles es San Diego-Tijuana – que remiten a nuevas formas de urbanidad, desde

nuevo mestizaje cultural y choque civilizatorio, hasta redes cloacales y servicios de tratamiento de residuos binacionales con diferente estándar y, preferentemente, un paraíso para la iniciativa privada en un contexto de planificación prácticamente inexistente.

Que los teóricos postmarxistas, como Negri o Virno, vean en este espejismo de la multitud – ya que esta configuración económica instituye cierto auge de las megaciudades sin calidad urbana básica – un signo revolucionario, un potencial revulsivo o transformativo, constituye, a mi juicio, una perspectiva consolatoria que encuentra ventajas posibles, aún en el colapso, casi definitivo, de formas sociales basadas en el trabajo cooperativo y la complementariedad de funciones que sólo los modelos históricos de la solidaridad urbana, aun mediada por mecanismos mercantiles, pareció garantizar por ocho siglos. En su estudio sobre la decadencia del paradigma del trabajo (*La Corrosión del carácter*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2000) desarrolla, en línea con sus trabajos anteriores, algunas hipótesis sobre los efectos urbanos de esta caída de la calidad y estabilidad del trabajo.

El concepto de *biopolítica*, que Michel Foucault había desarrollado desde los 70 (seminarios *Seguridad, territorio y población* [1977-8] y *Nacimiento de la biopolítica* [1978-9], pero, antes aún, *El nacimiento de la medicina social*, conferencia dictada en Brasil en 1974) analiza, desde una perspectiva socio-política, la contraataca del mismo proceso, mediante la hipótesis que se habría producido una transformación de los dispositivos de poder pasando de la prevalencia de la *soberanía* a la preconización de la *disciplina*, para arribar a la mas actual significación de la seguridad.

Ese proceso se acompañaría con el ideal del “hombre urbano”, entendible, preferentemente, como “hombre normal” (o más precisamente: *normalizado*) para lo cual es necesario el desarrollo formas de gubernamentalidad, que no es nada ontológico sino más bien el desarrollo de una racionalidad de las prácticas de gobierno acorde con aquella evolución de los dispositivos de poder . En primera instancia, Foucault reconoce la relevante institución de una llamada *ciencia de policía* (*Polizeiwissenschaft*) que, paradójicamente, es el primer nombre de la estadística .

Esta asociación posible entre biopolítica y gestión de ciudades parece reconocerse en el análisis que Susan Buck-Morss hace de las teorías críticas de Walter Benjamín, como sugiere este párrafo:

Con el crecimiento del estado burgués, el planeamiento urbano empezó a preocuparse en general por la vigilancia y el control de las poblaciones. Haussmann lo llamaba “embellecimiento estratégico”⁴

Esta cita es interesante, no sólo por establecer una articulación posible, ya en el siglo XIX, entre planificación y manejo vigilante de las masas de población urbana, sino, sobre todo, por formular la fecunda hipótesis de una ligazón entre dos palabras, en las que parece tensarse origen y presente de las prácticas urbanísticas, a saber, *embellesiments* – o sea, el conjunto de

⁴ BUCK-MORSS, S.- *Walter Benjamín, escritor revolucionario*, Buenos Aires: Editorial Interzona, 2005, página 45.

disposiciones de ordenamiento paisajístico de la incipiente metrópoli burguesa, y *estratégico*, adjetivo que hoy parece calificar, centralmente, el interés y la posibilidad de la acción de modelación de cambio futuro de las organizaciones territoriales y urbanas, más bien como reconocimiento y potenciación de las fuerzas reales de esos procesos de cambio que surgen del *mix* de intereses económicos (ligados a aceleración de la rotación de capital y a la búsqueda de una relación, lo más funcional, posible entre K financiero y K inmobiliario o *foncier*) y control-vigilancia de las demandas sociales (sutilmente transferidas del cuadro de la necesidad objetiva a la esfera del deseo colectivo y consumístico).

El otro interés que, según creo, contiene el argumento de la cita de Buck-Morss, es abrir la inquietud acerca de unas actuaciones de *embellesiments* que no sólo son receptáculo o contenedor socio-perceptual (las escenografías del teatro propio del drama urbano), sino que, a su vez, son dispositivos de observación y encauzamiento de la acción ya no libre, o casual, del viandante urbano de la incipiente metrópoli.

Toda la evolución ulterior del pensamiento biopolítico – desde el *organicismo* (Kyellen), el *vitalismo sistémico* (Morin) o el *naturalismo* (Caldwell) hasta la *biopolítica* propiamente dicha (Foucault) y la llamada *biopolítica crítica*⁵, entiende el llamado material humano como cosa fluyente en la que parecería inaugurarse una disposición de una biofilosofía para hacerse cargo del fin del taylorismo-fordismo y del plan urbano, como expansión conceptual del concepto de montaje y cadena productiva.

Ideal americano. El Mercado sin Estado (3): la ciudad *patchwork* o el *ghetto* invertido

La tercera consecuencia clara de haberse arribado, a nivel urbano, a una condición de puro mercado, sin participación relevante de los estados locales, es la exacerbación de un modelo de ciudad no planificada de tipo *patchwork*, una ciudad de fragmentos diferentes, a menudo conflictivos entre sí, y, desde luego, lejos ya de toda racionalidad y sinergia derivada de una concepción de tipo Plan. Una idea básica de la planificación, tanto en Haussmann como en Geddes, Mumford o Hegemann, era que el planificador, en nombre, a la vez, del Estado y de la sociedad civil que éste representaba, administrara, en parte, la renta generada por el cambio de la ciudad, de forma que, mediante diversos instrumentos – desde tasas e impuestos, hasta condiciones diferenciales del rendimiento potencial del suelo – se operaran ciertas transferencias llamadas de equilibrio o inducción.

Esa modalidad hoy fue compasivamente reemplazada por un llamado “*planning* de proyectos” que, en el mejor de los casos, es un compendio relativamente armónico (aunque nunca sistémico, en el sentido anteriormente descrito) de retazos aislados que, a la vez, suelen ser unidades de negocio. Y, en el peor, como es bastante frecuente en Latinoamérica, se trate de un conjunto de

⁵ AGAMBEN, Expósito – sobre todo en Bios. Biopolítica e filosofía, 2004 - y SLOTERDIJK: que en realidad extiende su óptica de pensador cínico en su provocativa conferencia de Elmau de 1999, Reglas para el parque humano.

enclaves, prácticamente, *ghettos* invertidos, en el sentido que antes se aislaban a los *diferentes-indeseables* (por ejemplo, las *villas miseria*, *callampas*, *cantegriles*, *favelas* de las ciudades latinoamericanas) y ahora, en cambio, se aísla a los *diferentes-selectos*, que deben delimitar las fronteras de unos territorios otrora abiertos al intercambio social y al imaginario consecuente de su movilidad. Esta nueva clase de *ghetto* se verifica en los llamados *barrios cerrados*, o condominios segregados, de la continuidad de la infraestructura y el espacio público que, hoy, se multiplican en Miami, Buenos Aires, Santiago, Sao Paulo, Bogotá o Lima .

Un incipiente modelo de esta nueva Planificación, armada en base a una sumatoria de proyectos-fragmento, es el caso de Barcelona, si bien una larga acumulación intelectual y técnica permitió revestir, de cierta calidad proyectual, a estos esfuerzos, aunque a costa de importantes pérdidas de racionalidad ambiental y sustentable (véanse, por caso, las ácidas críticas de Joan Martínez Alier) y de escurrirse, como lo apuntó el crítico francés Francois Chaslin cuando visitó la ciudad en el exultante Congreso UIA de 1996, el elan vital de la ciudad, lo que le daba sentido de pertenencia a sus habitantes y sabor diferencial a sus visitantes .

Los enclaves centrales *gentrificados* – esa expresión acuñada por sociólogos ingleses para referirse al cambio social para mantener la continuidad física de algunos fragmentos centrales relevantes de ciudad –, y la noción de patrimonio histórico rentable, fue puesta en órbita por proyectos tales como Faneuil Market, en Boston, o el rediseño de enclaves portuarios en Nueva York, Baltimore o San Francisco y, rápidamente, replicada en operaciones casi clonadas en Buenos Aires (Puerto Madero), Bogotá (La Candelaria) o México (Santa Fe) constituyen algunas expresiones de esta otra clase de fenómenos recientes de transformación urbana predominantemente mercadotécnica. .

El caso de Londres, con la acción *kheritage* (K de capital, aplicado sobre bienes histórico-patrimoniales, o *heritage*), inaugurada en los trabajos de los Docklands, representa otra referencia y punta de lanza del hiperdesarrollo inmobiliario, ahora suplementado por otra fase superior de rentabilidad, como lo demuestra la decena de megatorres que están tratándose de aprobar en simultáneo en el otrora conservador modelo de gestión de esa ciudad (con lo que supone el histórico cese de las intangibles *London Acts* de 1665). Además está decir, cuando imanta el interés de inversores y políticos latinoamericanos, el análisis del doble ciclo de desarrollo gentrificado del puerto inglés.

El *new urbanism* desplegado, inicialmente, en Miami por el urbanista de origen cubano Andres Duany (que hizo una serie de proyectos como *Celebration*, emprendimientos encargados por la división inmobiliaria del Grupo Disney) adquiere una dimensión de ludocapitalismo y retorno ferviente a un hábitat aristocráticamente selecto y urbanamente segregado, por ejemplo, en las tareas de la escuela del Prince Charles y, también, en las opiniones políticas de líderes tales como Hillary Clinton o Blair.

Del modelo-plan al modelo-control. La ciudad (norte) americana como paradigma

Para acabar este ensayo, parece atinado resumir algunas características de una situación que atraviesa la realidad de las ciudades y sus formas de administración, a saber, el pasaje del *modelo-plan* al *modelo-control*, la deriva de unas formas previsibles y anticipadas de tender a un futuro posible y deseable (el horizonte del Plan), según una oportuna asignación de los medios y recursos disponibles (se planifica porque hay más necesidades insatisfechas que ofertas de servicios y, por tanto, Planificar es organizar la asignación priorizada de los recursos) hacia unas formas mas azarosas e imprevisibles que, de todas formas, en un determinado contexto de convivencia social, hay que regular para impedir excesos (daños colaterales) o efectos que engendren nuevos problemas y nuevas demandas insatisfechas.

Obviamente, esta traslación tiene que ver con el acceso a las formas *posfordistas* de la economía globalizada, al retroceso del Estado a favor de cierta omnipotencia del Mercado (incluso, para encontrar, de manera *natural*, sus puntos de equilibrio o inflexión: supuestamente el Mercado nunca irá estructuralmente *contra* los consumidores, aunque puede que los reemplace: véase el actual interés en los llamados *targets segmentados*, o sea, en orientarse a vender cosas a una porción singular del mercado global), al concomitante tránsito en la vida de las ciudades, del actor *ciudadano* al actor *consumidor* y, finalmente, a la necesidad de modificar las conductas regulativas de la administración del Estado en relación al creciente imperativo de una sociedad de riesgo progresivamente más alto. Ulrich Beck y Niklas Luhman han escrito sendas obras cruciales en la caracterización del actual pleno arribo a lo que llaman una *sociedad de riesgo*, que introduce la urgencia de una *sociología* del riesgo.

Hace poco mas de un año se incendió una discoteca en Buenos Aires y murieron allí casi doscientas personas. El debate se centró no en analizar y evaluar si existía una adecuada planificación (si el uso estaba permitido en esa localización, si los estándares urbanísticos estaban cumplidos, etc.), sino en considerar la ineficacia de los instrumentos de control, desde la vigilancia de los encargados de inspecciones técnicas hasta las garantías de procedimientos que debía ofrecer todo el dispositivo de actuación en la emergencia. Es decir, no hubo mayor énfasis en discutir el modelo-plan (o la falta de él), sino la calidad del modelo-control.

La sociedad asume que puede existir, muy plausiblemente, un evento catastrófico (porque, en un esquema mercadocéntrico, se estaría avalando asumir riesgos, por ejemplo, de instalar una actividad determinada en un lugar equivocado) y, en tal caso, manifiesta preocupación por la calidad de los controles, no por una decisión, planificadamente racional, que hubiera minimizado el peligro, simplemente, reduciendo la exposición de riesgo .

El caso de la destrucción del centro histórico de New Orleans, adjudicado a la fuerza sobrenatural del huracán Katrina, es equivalente. No es casual que quedó afectada el área urbana de los sectores de menores recursos, aquellos que no habían podido, vía mercado, financiar mejoras preventivas o, simplemente, aquellos, también vía mercado, que debieron, y no pudieron,

relocalizarse oportunamente. El debate ulterior al evento tampoco se centró en las condiciones de un modelo-plan, sino en las cualidades o, más bien, las fallas del modelo-control: si existió un adecuado monitoreo preventivo del evento, si funcionó la alarma de abandono urgente del sitio, si la defensa civil minimizó los daños colaterales, etc.

De modo que, esta oscilación del plan al control, parece ser un dato central de la gestión urbana, dado que las ciudades se convierten en el primer “teatro de operaciones” de esta fase actual de la globalización económica, política y cultural. Lo que pasa en las ciudades americanas es sintomático de este proceso, y en Latinoamérica, en tal sentido, parece muy nítida cierta influencia de problemas y de instrumentos emanados desde la experiencia estadounidense. Desde tal punto de vista, concluimos con un corto resumen de esas tendencias, o manifestaciones tanto problemáticas como operacionales, dentro del actual trabajo de gestión urbana en la escena americana. El aluvión de palabras norteamericanas que usaremos es un síntoma más de la relación que hoy existe entre las experiencias de USA y las de América Latina.

Design by Community: under-city patchwork

Lo que genéricamente se llama en USA *Design by Community* es una derivación del activismo radicalizado, socialmente microcósmico, que se engendró allí desde mediados de los 60, en parte como consecuencia de la acción de viejos patriarcas como Lewis Mumford y Murray Bookchin, en parte como influencia del rol de algunos nuevos activistas urbanos, como Robert Goodman o David Lewis, quienes, también, enseñan versiones más *advocráticas*, o gestionarias de la planificación urbana, así como suelen practicarla desde la consultoría institucional. Lo mismo vale para Lawrence Halprin y Jim Burns, que son los autores de la metodología *Take Part*, editada en un libro con ese nombre y que implica un trabajo concertativo en talleres. Con, o sin ayuda, de los poderes locales (al menos con su aquiescencia, pero, en general, recurriendo a fondos indirectos como los de diversas ONG’ s) se multiplicaron micro-intervenciones genéricamente en áreas urbanas deprimidas, a menudo, del tipo ocupadas por minorías étnicas y, en los 60-70, raciales.

El número antológico de la revista *Process* (PROCESS 3, TOKIO, 1977) denominado *Community Design: By the people*, registra esta clase de trabajos, con ejemplos como el bastante mencionado *Wey Project* en Los Ángeles – que fue la construcción de un espacio público popular, con muy alta participación comunitaria – o los proyectos consensualistas promovidos por el *American Institut of Architects* (AIA) en Denver, Long Branch, Trenton y Birmingham, dentro del modelo de acción expeditiva que, hacia 1976, llevaron adelante varios colectivos de trabajo dentro de la organización R/ UDAT (*Regional/ Urban Design Asistanse Teams*), con la actuación de algunos *team leaders* versados en *multiactoral planning* como Jules Gregory o Stanton Eckstut.

Estas tareas han confluído, dentro del espíritu *small is beautiful*, a actuaciones pequeñas del orden del “*planning* de proyectos”, pero, en vez de orientarse hacia un tipo de segregación diferencial ascendente (el modelo *gentrification*), operaron, más bien, en una densificación de mejoras urbanas

parciales en los cuadros de necesidades de sectores marginales. Por tanto, se prestaron, bastante naturalmente, a aplicaciones frecuentes en el ámbito de las ciudades latinoamericanas, donde se han multiplicado organizaciones de ayuda técnica y financiera para esta clase de microemprendimientos.

Desde una perspectiva más integrada, en cuanto a políticas urbanas, es de destacar la acción que llevó adelante el prefecto Luiz Paulo Conde, junto a su planificador jefe Sergio Magalhaes, en Río de Janeiro, realizando los programas *Favela Bairro* y *Rio Cidade*, dos conjuntos de pequeñas actuaciones (ellos usaron la expresión *acupuntura urbana*). La primera, unos 90 proyectos en áreas marginales, y la segunda otro tanto en áreas urbanas más centrales y formales.

City comfort o la microplaneación. Homeopatías urbanas

Otra referencia interesante, en orden a la generalización de prácticas urbanísticas de baja intensidad, es la representada por los microproyectos que el sociólogo David Sucher desarrolló en Seattle, y que fue compilado en un libro titulado *City Comforts*, que antologiza un centenar de pequeños módulos de intervención en el espacio público de esa ciudad, que ha ido consolidando un perfil de laboratorio de investigación urbanística, ya que allí se superponen y complementan, al citado planteo de Sucher, el modelo de planificación integral *Seattle 2000* (que se propone *aggiornar* el plan que Olmsted preparó para esa ciudad a inicios de siglo y que potenciaba una clase de urbanización montada sobre un cuidado manejo de los recursos naturales en que se sustenta esta ciudad), el modelo de planificación sectorial – el *Plan of Commons* – llevado adelante por el alcalde Paul Schell junto al mecenas urbano (?) Paul Allen (el número 2 de Microsoft que financia muchas operaciones urbanísticas, que concibe como negocios y presenta como donaciones) y hasta el desarrollo de una muy promocionada *Agenda Local XXI* de sustentabilidad urbano-territorial que contiene una treintena de indicadores urbanísticos (entre ellos, el muy conocido referente al volumen de biomasa de alevines de salmón en una unidad de agua cercana al puerto) que tienen que ser medidos, presentados y defendidos, ante la sociedad civil una vez al año.

Si bien en Seattle, por razones de *marketing* urbano y estadual, se ha podido desplegar un arsenal tecno-político de administración urbana que, hasta ahora, podía considerarse exitoso (una de sus compañías punta, la Boeing, inicio el desmantelamiento de su sede Seattle para pasarse, con mejores ventajas impositivas, a instalarse en Chicago) la noción de *city comfort*, como un concepto válganos el símil, equivalente a las prácticas *homeopáticas* de la medicina, también ha tenido un fuerte efecto multiplicado en muchas ciudades americanas, por ejemplo, en Lima o en Medellín, donde pueden advertirse módulos de actuación de esta pequeña escala de transformaciones del espacio público.

Social watching: participando del control

Un emergente de los ítems precedentes se liga a un intento de maximizar la participación de los actores sociales, dentro del cuadro de modificaciones de las actuales prácticas urbanísticas. Ello, en parte, es consecuencia del debilitamiento de la sociedad política y los poderes locales, especialmente en América Latina, de

modo que cierto auspicio de mayor participación ciudadana pretende constituirse, a la vez, en paliativo o freno frente a la casi omnimoda capacidad del Mercado en transformar la ciudad según sus expectativas de beneficio diferencial. Curiosamente, en USA ocurriría, asimismo, un fenómeno semejante, pero, en este caso, más bien ligado a cierto fortalecimiento del poder de gestión local antes que a su debilitamiento.

Sin embargo, una de las formas más generalizadas de esta eventual tendencia a mayor participación se da no tanto en obtener modos efectivos de involucrar a la sociedad local en tomas de decisión concertadas sino, más bien, en incluir, en parte, a esos actores en actividades de monitoreo y control de los procesos, dentro, obviamente, del antes citado preferenciamiento de más prácticas de control de excesos en lugar de planificación de logros, mejoras o ventajas.

En muchas ciudades latinoamericanas han proliferado ong's dedicadas a monitorear procesos de cambio que son, básicamente, organizaciones de control y denuncia antes que de propuesta. En casos, como los barrios industriales marginales del Gran Sao Paulo – con enormes afectaciones ambientales, como la contaminación del Río Tiete –, o en las luchas que se llevaron a cabo por 20 años en el puerto peruano de Ilo, contra una procesadora de cobre de capital norteamericano, son referencias, moderadamente exitosas, de cómo la sociedad civil adquirió modalidades de control de efectos urbanos adversos y llevó adelante luchas por su mitigación.

Empowerments versus governance

El punto precedente pone en relieve la actual dicotomía y tensión que la teoría y práctica urbanísticas americana (del Norte y del Sur) tiene en torno a dos conceptos politológicos de evidente fortuna reciente. El *empowerment* (que, malamente, podría traducirse como apoderamiento o fortalecimiento) aludiría a la consolidación de aspectos que tienen que ver con cierta remergencia de la sociedad civil, reorganizada, no ya alrededor de factores de ciudadanía y sus formatos de autoridad representativa, sino de colectivos, a veces, vinculados con cierto tipo de homogeneidad social (minorías de distinto tipo), a veces asociados a campañas reivindicativas en torno a algún problema urbano directo. Un ejemplo nítido de forjamiento de mayor *empowerment*, sería el caso del llamado *presupuesto participativo*, inaugurado en Porto Alegre, y hoy aplicado en muchas ciudades brasileras y latinoamericanas.

La noción de *governance* suele presentarse como evolución del concepto más histórico de gobernabilidad (entendido como la *performance* autónoma de un órgano de Estado, sobre todo, dentro de regímenes sociales de fuerte intervención, sean aquellos del auge del *welfare state* o del socialismo) que tiene que ver con las vicisitudes de gobernar en un ambiente hegemónico por nuevos actores vinculados a las fuerzas del Mercado. Implica, pues, posibilismo y contractualidad, capacidad de negociar bien con los actores privados, supuestamente a favor de demandas de la sociedad civil .

Su acuñamiento original, en los sociólogos Renate Mayntz y Bob Jessop, implica un sesgo optimista, tal que la *governance* estaría refiriéndose a las realidades de una mayor horizontalidad institucional y actoral, y a la posibilidad

de la autorregulación social. La *governance*, mirada de esta forma, se entiende como cogestión (entre diversos actores) y como una transformación del *steering* (liderazgo de gestión decisional) que puede transarse entre los diferentes actores.

La *governance*, como definición operacional de los agentes de actuación en procesos de cambio urbano, tiene mucho que ver con acuerdos tácticos y coyunturales, con el intento de administrar el modelo de *planning de proyectos* y, también, con cierto refugio en el mencionado estatus del control pasivo (respecto de acciones externas al Estado local), en lugar de la Planificación activa, prescriptiva, normativa o regulativa.

Una parte de la deriva a formas de *governance* suele asociarse al auge de los llamados acuerdos *neg/ reg* (*negociation/ regulation*), que implica normas más laxas, o de un espectro regulativo más amplio (por ejemplo, sustituyendo la prohibición de acción, o localización, por la multa de desempeño inadecuado) en donde puede situarse una mesa de concertación entre actores, negociando un estatus determinado o inédito de la norma flexibilizada.

Los politólogos más optimistas señalan que, hoy, una buena gestión urbana sólo es posible por una confrontación razonable entre los componentes del *empowerment* de la sociedad civil y los desempeños de la *governance* de la sociedad política. Los profesores de Medellín, Fernando Prada y Peter Brand, han realizado un estudio interesante – *La invención de futuros urbanos. Estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia*, Editorial UN-Colciencias, Medellín, 2003 - del componente *governance* en la nueva (y pos) planificación urbana de las cuatro ciudades colombianas mas grandes (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla).

El capitalismo urbano o los mega-developers.

Desde luego, que advertir una suerte de vacío o implosión en los modos modernos convencionales de la planificación urbana en general, y de América en particular, tiene que ver con la reducción de potencia de los agentes públicos con representación social ampliada, pero, a la vez y quizá con mas relevancia, se conecta con la emergencia de nuevos actores de los que descuellan los *developers* en tanto una figura económicamente superior y más compleja respecto del viejo mercader de suelo, loteador (operando una autorización de fraccionamiento conferida por la autoridad de planificación) y transador (tramitando un cambio dominial de uno a otro sujeto privado) de unidades de suelo preurbano o urbano. Lo que siempre existió, desde que la ciudad funciona con leyes capitalistas de compraventa de componentes de la misma – es decir, desde aproximadamente el siglo XII en Europa y, en América, desde su ingreso al mundo colonial en el siglo XV – ahora se magnifica y distorsiona en base al rol de grandes empresas capitalistas de suelo urbano, entre las cuáles cabe mencionar a la canadiense Olimpia-York que regenteó (y quebró en el intento) la megaoperación de los *Docklands* londinenses, o el grupo Berlusconi que en Milán se hizo a cargo desde fines de los 80 del emprendimiento *Milano Due*.

En las ciudades latinoamericanas esto no es nuevo. Ya mencionamos las empresas de origen norteamericano, que abrieron la Avenida Arequipa en Lima y que desarrollaron ya, desde los años 20, barrios enteros como Lince. En

Montevideo, un solo empresario, llamado Francisco Piria, activo al filo de cambio de siglo, vendió más de ciento ochenta mil lotes urbanos, posiblemente un tercio de la ciudad.

Lo que, en cambio, sí es nuevo es la creciente autonomía y ausencia de regulación que los grandes empresarios de suelo urbano adquieren en los últimos 15 años, a expensas de la anterior cualidad regulativa ejercida desde la administración de los planes. En Europa – como los casos de la madrileña *Corredor del Sur*, o la catalana *Icaria* – surgen modelos híbridos, o sociedades mixtas estatales-públicas, cuyo comportamiento, para muchos analistas, tiene todas las características discutibles de los *megadevelopers* norteamericanos, bajo la piel de cordero del accionista estatal.

Exacerbación del control: el modelo EIA Ottawa.

El modelo que deriva del *plan* al *control*, obviamente, tiene que ver con el mayor interés en prácticas autónomas de los grandes operadores privados, ya que, en definitiva, no importa qué es lo que hagan, o se propongan, en tanto existan suficientes dispositivos de control. Este pasaje a un modelo que llamaríamos pasivo o negativo – no impulsar y proponer lo conveniente y necesario, sino restringir lo inadecuado (restricción que, la mayoría de las veces trueca a negociación adaptativa, muy difícilmente a veto absoluto) – se identifica con las operatorias de controlar como la llamada *evaluación de impacto ambiental* (EIA).

La ciudad de Ottawa, prácticamente, dispone de este único instrumento para ejercer su función de administración urbana, a través de un complejo mecanismo llamado *scanning/ screening* por el cuál pasan todas las iniciativas de cambio urbano (incluso las públicas), siendo reconducidas a diversas fases e instancias de tramitación, evaluación y aprobación.

El mecanismo de trabajar con una suerte de pantalla de opciones y parámetros, por la cuál se analizan las condiciones de cada proyecto, resulta muy seductor vista la actual condición de retroceso en la que está el sector público como agente activo de planificación, pero tiene muchos riesgos, sobre todo, por el carácter tipo *grano grueso* que tienen las metodologías EIA's. Actualmente, una derivación más comprehensiva, llamada *evaluación ambiental estratégica*, más integrativa y sistémica, parece ofrecerse para cubrir este rol controlador quizá con mayor eficacia.

Sinergia proyectual versus planificación. El caso IPPUC Curitiba

Fuera del desproporcionado éxito mediático que tuvo Curitiba – la *capital ecológica* de América – allí se pusieron en práctica algunos conceptos interesantes, tales como la idea de desarrollar proyectos interactivos y sinérgicos entre sí, casi configurando, de manera inductiva, programas y hasta Planes. El sistema de transporte público multimodal articulado es un ejemplo de ello, como, así también, el proyecto llamado *Lixo que nao e Lixo* (Basura que no es Basura) de gran incidencia socio-ambiental.

El modo con que se trató, de manera conjunta, aspectos tales como las inundaciones urbanas resultantes de cuencas intraurbanas desreguladas, y la

perspectiva de crear nuevos parques urbanos, bajo la forma de humedales o esponjas, capaces de recibir excedentes hídricos transitorios, es otro caso exitoso.

Curitiba aprovechó su origen, como nueva administración urbana dentro de regímenes militares y antidemocráticos de la década del 70, en un lanzamiento bastante autoritario que resolvió *manu militari* futuros problemas socio-urbanos, como erradicar de su jurisdicción capas sociales y actividades de posible conflictividad. Pero, también, diseñó estrategias muy innovativas de gestión, como la oficina de control de gestión sectorial llamada IPPUC (*Instituto de Pesquisas e Planeamiento Urbano de Curitiba*), un pequeño grupo que analiza, investiga, correlaciona y autoriza la puesta en marcha de políticas públicas sectoriales.

Brand city. El concepto urbano de strategic plan como derivación empresarial

Ciudades como las mencionadas, Seattle o Curitiba, han ido desarrollando una verdadera *marca*, un modo de presentarse, diferencialmente, dentro de un supuesto mercado genérico de ciudades, a fin de convertir a tal ciudad en un potente atractor respecto de posibles ventas de servicios, tanto a particulares (lo que es típico del actual turismo cultural, donde lo que se venden son determinados servicios prestados, exclusivamente, por una determinada ciudad, desde el tango porteño a la salsa caribeña o el *Beckett Day* de Dublín) como a empresas, factor éste de principal relevancia en el posicionamiento, como ciudad competitiva, de Seattle (con sus firmas-bandera, Microsoft y Boeing) o Curitiba (Volvo, Renault).

O, el caso tan comentado de Barcelona cuando, en el marco de su Planificación Estratégica, decide implantar una calidad de oferta de servicios urbanos que trueque su volumen/ alcance (2 millones de consumidores / 45 kilómetros de radio promedio de sus prestaciones) alcanzado en el primer plan (10 millones / 300 kilómetros), lo cuál es un temprano efecto a nivel urbano del impacto del *just in time* de la economía productiva posfordista que implica competir, adecuadamente, en la oferta de esos servicios, en un territorio no controlado políticamente, sino a través del mecanismo de los mercados oferentes y de su calidad de prestaciones por menor costo / mayor escala, o por exclusividad. Lo que impone a las ciudades, como entidades suministradoras de servicios, como cualquier empresa de rango terciario, un cada vez más sofisticado manejo de la logística.

En toda esta variación, más o menos reciente, del rol regional competitivo de las ciudades⁶, lo que aparece como instrumentalmente necesario son los llamados *planes estratégicos*, originalmente desarrollados, como su terminología militar, por los juegos de guerra (fría), luego pasados, como *know how*, a las empresas asociadas al sector militar, como Rand o Bell, extendidas, más tarde, a empresas de cualquier clase y, finalmente, llegadas a alternativas para

⁶ Entusiastamente saludado como nueva era del desarrollo urbano en el célebre manual de: CASTELLS, Manuel y BORJA, Jordi.- *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Barcelona: Editorial Taurus, 1999.

la competitividad regional entre ciudades, a partir de las primeras aplicaciones conocidas, como el caso de Stuttgart y, poco después, Barcelona, que lo asoció a las oportunidades coyunturales de una fuerte inversión oportuna de despegue, como fue la inyección económica del gobierno central para montar los Juegos Olímpicos de 1992.

Tal vez resulte confuso situar esta clase de instrumento planificador dentro de la tradición conocida de los Planes, en parte porque carecen de intereses locacionales y, a veces, de precisión ejecutiva (en término de desgloses precisos de cadenas de proyectos y decisiones) y, en parte, porque resultan acuerdos macro entre actores hegemónicos en la dinámica de la ciudad como conglomerado económico.

El factor de competitividad que sesga este instrumento, por otra parte, suele estar asociado a crear un *branding* de ciudades, una clase de atracción de mercado de consumo respecto de determinadas ofertas de ciudades, similar a la que despierta la pasión crematística asociada a marcas que son *way of life* (Niké, CK, BMW, MacDonal, Coca Cola, etc.).

La gestión urbana como sustituto de la planificación urbana

Todo lo cuál conlleva, cerrando estas enunciaciones, a sintetizar un cambio notorio de modalidad en las tareas de administración del cambio de las actividades, las funciones y las estructuras de las ciudades, desde el ahora histórico modelo moderno, de lo que llamamos *planeamiento* (como producción técnica de Planes y sistemas normativos) y *planificación* (como gestión administrativa, racionalmente articulada, al alcance de las metas y objetivos prescriptos en los planes) hacia lo que podría genéricamente llamarse *gestión urbana* (*urban management*), mezcla de habilidades gerenciales y práctica de las posibilidades de *governance*, como una especialidad más, si se quiere, dentro del tan prestigioso y actual campo de las *BA sciences* (*Businness Administration*), dentro del cual ambientes, tan relevantes, como los de Harvard, Princeton, Stanford o Chicago, ofrecen formaciones específicas entendiendo el *urban management* como una rama más del *management*.