

A MODO DE CONCLUSIÓN

La periferia inconclusa: fragmentación e hibridación de los procesos urbanos

Durante el transcurso de nuestro trabajo hemos podido constatar que la fragmentación ocasionada por el proceso urbanizador privado, va más allá de la división del territorio en “islotos urbanos” segregados y dispersos a la manera de un archipiélago. Su impacto incide en los aspectos socioeconómicos y político-administrativos, poniendo en correlación las tres dimensiones señaladas en el marco teórico: histórica, social y espacial.

Fue necesario apelar al recurso de ir descendiendo de una escala más amplia, para llegar a la porción de espacio en la que el ciudadano no es un número estadístico y la localidad tiene un nombre y características propias, es un lugar en el mundo. En consecuencia, y en primer lugar debimos recurrir a la revisión de las grandes áreas metropolitanas de Latinoamérica, en donde casi simultáneamente han ido ocurriendo procesos semejantes. Los casos de Santiago de Chile y de San Pablo, nos encaminaron hacia algunas posibles explicaciones.

En segundo lugar, el enmarque del fenómeno analizado no pudo eludir las cuestiones inherentes a la globalización de ciudades y regiones, ya que la aglomeración metropolitana de Buenos Aires quedó inmersa en las transformaciones socio-político-territoriales, cumpliendo un rol funcional y modificando su estructura espacial con cambios acelerados.

Si bien la fragmentación metropolitana puede apreciarse tanto en los planos elaborados con el detalle de la tecnología SIG, así como en las imágenes satelitales que ofrece Google Earth; el estudio de la realidad urbana de cada partido que compone la región, requirió de la observación directa, del trabajo de campo y de las entrevistas con los actores para poder poner a prueba nuestras hipótesis.

En esta constante realimentación de lo macro con lo micro, de lo estructural y funcional con lo meramente formal, fueron apareciendo cuestiones

directamente asociadas con el proceso estudiado; que nos pareció interesante retomar y resaltar en este punto.

En primer término, habría que señalar que la fragmentación de áreas urbanas no siempre va acompañada de un reforzamiento de la autonomía funcional de las mismas.

El estudio demostró que existe un amplio gradiente entre las urbanizaciones que sólo están conformadas por complejos de viviendas con infraestructura y algún equipamiento comunitario básico; y las que se encuentran en el extremo opuesto reuniendo conjuntos de barrios con actividades de servicios localizadas en un centro cívico-comercial (mega-emprendimientos).

Se pudo verificar en este último caso que, a pesar de la variedad de los equipamientos, los mismos resultan insuficientes para que dichos mega-emprendimientos alcancen un funcionamiento semejante al de una ciudad tradicional.

Nos basamos al hacer esta afirmación en el incremento en la densidad de viajes pendulares diarios desde los partidos que integran la periferia lejana hacia la ciudad de Buenos Aires, según fuera expuesto en capítulos precedentes. En ese incremento es predominante la modalidad de uso intensivo del automóvil, que creció durante la década de 1990, favorecida por la ampliación y construcción de autopistas.

Asimismo el surgimiento de equipamientos de envergadura concentrados en las proximidades del “Km 50” y del “Km 42” del partido de Pilar, estaría respondiendo a las condiciones de la nueva demanda surgida desde las urbanizaciones. Esta opinión es compartida tanto por agentes inmobiliarios, desarrolladores y vecinos de las urbanizaciones entrevistados.

La relación entre el crecimiento de estas nuevas centralidades emergentes y el conjunto de urbanizaciones privadas, no sólo queda plasmado por su conexión a través de vías de comunicación, sino por la posibilidad de acceso dependiente de las modalidades de transporte privado.

Esta situación marcaría una ruptura no sólo en el territorio sino en el medio social. Una parte de la comunidad de Pilar puede desplazarse con movilidad propia hacia cualquier área de centralidad, ya sea dentro del partido o fuera

de él, mientras que otra sólo puede acceder a algunos lugares mediante el transporte público. Para ratificar lo dicho, hemos constatado la posibilidad de ascenso y descenso utilizando medios colectivos y experimentamos la posibilidad de acceder peatonalmente desde alguno de estos equipamientos a otro, y se ha verificado la imposibilidad de este tipo de traslado.

La falta de proximidad entre equipamientos, y la falta de transportes públicos que permitan llegar a los mismos estarían confirmando la presencia de una estructura reticular, que liga urbanizaciones y nodos de actividad, y que prescinde de los flujos generados desde los centros tradicionales.

De tal manera que la fragmentación se asociaría directamente con la mayor o menor movilidad y ésta a su vez con los distintos segmentos de población, según una división en términos socio-económicos.

La necesidad de buscar mayor equidad en el acceso a los equipamientos y servicios, puede evidenciarse en el estudio integral del sistema de transporte público, llamado a concurso recientemente por el municipio. Este hecho estaría indicando la concientización de parte de los agentes públicos de la fragmentación geográfica y social del partido, y de la materialización de dos sistemas no conectados: uno de tipo areal que se nutre de los flujos entre localidades tradicionales; y otro de tipo reticular con nodos en las urbanizaciones, las áreas de nueva centralidad y las ciudades de mayor tamaño.

Otra cuestión que incide sobre el ordenamiento urbano territorial es la relación entre fragmentación e hibridación del territorio.

La ubicuidad del producto “urbanización cerrada” lo coloca en la posición ventajosa de insertarse en donde a los desarrolladores les resulte más conveniente, desde el punto de vista del negocio inmobiliario, y donde las autoridades locales permiten que ello sea factible¹.

Este punto es de importancia para explicar el aparentemente anárquico patrón de distribución en espacio. Para que el crecimiento sin límites (de

¹ El decreto provincial 1727/02 faculta a los municipios a autorizar el comienzo de las obras de urbanización, previamente a la aprobación del resto de los trámites en organismos de nivel provincial.

tamaño ni de ubicación en el territorio) pudiera materializarse, convergieron los siguientes factores:

- a) La modificación de la zonificación previa mediante excepciones
- b) El apoyo de las obras públicas viales
- c) La buena receptividad de las inversiones inmobiliarias de parte de las autoridades locales
- d) Las inversiones dirigidas hacia el “*real estate*” como mecanismos para asegurar la reproducción del capital
- e) Las escasas políticas de control sobre los nuevos proyectos
- f) Los efectivos mecanismos de promoción y generación de demanda

Haciendo un análisis de los ítems arriba mencionados y los cruces entre ellos, se pudo verificar, no sólo en Pilar, sino en muchos otros partidos que casi cualquier lugar era apto para localizar un barrio cerrado o un club de campo. A tal punto llega esta afirmación que muchas de las urbanizaciones han sido construidas en áreas inundables recuperadas por relleno, en zonas linderas a predios industriales; en áreas destinadas a la agricultura extensiva, o como sucedió insólitamente en tierras fiscales pertenecientes al Estado Nacional.²

Al no haber demasiadas limitaciones de emplazamiento, estas formas de apropiación del espacio han agudizando la hibridez del territorio periurbano y han estructurado un patrón de localización socio-económica: el de la clase media alta encapsulada en la periferia.

Los ejemplos presentados de “chacras urbanas” o de barrios cerrados urbanos en medio de un entorno rural, o de “retazos” de suelo rústico cercado por tejido suburbano de baja densidad y privatizado, puede dar una idea de la hibridez del paisaje final: un especie de “*patchwork* territorial”.

El problema aparece cuando se advierte que la localización sin criterios de ordenamiento conduce a deseconomías urbanas y regionales (Richardson, 1971; Polese, 1998).

² En mayo de 2007, los diarios nacionales dieron cuenta de la comercialización de un club de campo en la provincia de Chubut en tierras fiscales. El proyecto se promocionaba en Internet y en el predio, las obras comenzadas debieron ser paralizadas mediante la intervención de la Justicia.

Las áreas suburbanas forzosamente deben pagar tasas al municipio acordes al cambio en el uso del suelo, pero ¿qué servicios públicos pueden proporcionarse cuando la distancia y la baja densidad de las mismas se convierten en un impedimento? Este tema podría ejemplificarse con los clubes de campo y barrios cerrados de la zona sur del municipio analizado.

Como contrapartida, también encontramos la integración de barrios cerrados y clubes de campo para aprovechar y compartir equipamientos. Tampoco la normativa vigente pone límites a estos nucleamientos; y, por lo tanto, hemos observado cómo los barrios se van adosando unos a otros configurando una interminable barrera física, que fragmenta decididamente el territorio. El beneficio para las urbanizaciones es evidente: a mayor concentración, mayor posibilidad de compartir equipamientos. Por el contrario, el beneficio para los núcleos vecinos tradicionales disminuye.

En efecto, en algunos casos se ha mostrado que esta barrera de conjuntos privados se interpone en la comunicación de dos localidades (ejemplo de Zelaya y Villa Rosa); y en otros, que forman una especie de cinturón rodeando al núcleo menor, limitando definitivamente la expansión de la ciudad tradicional (ejemplo Manzanares).

Si bien desde el punto de vista de la economía urbana la agregación de urbanizaciones cerradas obedecería a una estrategia de obtención de beneficios por asociación; no debería descartarse que este tipo de agregación también respondería a una lógica socio-espacial de búsqueda de un “urbanismo afinitario”, basado en la separación territorial de las zonas urbanas “atrasadas” y en la reunión de “áreas privadas” diseñadas a repetición, producidas para el consumo.

Pueden mencionarse algunos de los ejemplos, tales como el de los barrios de Tigre próximos a la ciudad privada de Nordelta, o el de las chacras de San Vicente, o varios otros, en los cuales se destacan entre las características utilizadas para su promoción y comercialización, la proximidad con otras urbanizaciones privadas.

En último término, la agregación de urbanizaciones cerradas en relación a la traza del Acceso Norte en el caso de estudio (y de otras vías de circulación

rápida en el resto) no sólo está asociada a las ventajas de la accesibilidad; sino que el factor “seguridad” juega también un rol de importancia. La promoción de las urbanizaciones hace siempre referencia al tramo que conecta la autopista con el portal de entrada, resaltando que el mismo está controlado por vigilancia privada y por dispositivos electrónicos. De hecho, mientras menor sea el trayecto a recorrer, menor será la posibilidad de sufrir algún tipo de incidente violento.

Por ende, tanto por condicionantes funcionales como estructurales, los conjuntos cerrados se adosan lo máximo posible a los canales de vinculación; y por consiguiente, el valor del suelo a lo largo de los mismos aumenta considerablemente.

Intentando hacer una síntesis de la dinámica de fragmentación / agregación de las urbanizaciones cerradas, se reafirma que la concentración que este proceso genera podría definirse en la dimensión socio-cultural como la reunión entre pares de una misma condición económica (Lacarrieu, 2003; Svampa, 2001; Capron, 2006; Giglia, 2001); en la dimensión económica, la acumulación de capitales financieros de especulación y renta (Harvey, 2004; Davis, 1993); y por último, en la dimensión urbano-territorial, la concentración física tendiente al cierre del espacio público.

Finalmente, debe subrayarse la relación entre fragmentación y multiterritorialidad. Esta es una relación que surge de forma indirecta, cuando se observa que las particiones y barreras físicas generadas como resultante de la dinámica del mercado del suelo urbano, estarían incidiendo en el surgimiento de un mosaico de unidades territoriales, que forzosamente modifican la condición económica productiva original. Esta situación la señalamos en el capítulo referido a la transformación de espacios productores en espacios de consumo (de acuerdo con las categorías propuestas por Santos).

Las urbanizaciones residenciales suburbanas localizadas en el centro de entornos rurales difícilmente podrán mutar en centros de servicio para la actividad agropecuaria, son extensiones de propiedad privada destinadas a usos residenciales. En tanto que, las franjas de suelo rural en el interior de

zonas residenciales cerradas, quedan condicionadas en sus posibilidades de producción agropecuaria.

En síntesis, la falta de un criterio de ordenamiento urbano- territorial adecuado ha aumentado la hibridez y ha diluido las fronteras entre lo urbano y lo rural.

La periferia planificada por los procesos de mercado y la especulación inmobiliaria se presenta como un vasto paisaje inconcluso. Los conjuntos residenciales urbanos independientemente de su tamaño, sólo se encuentran edificados en parte. La normativa de los municipios, como se viera en el Capítulo 5 es débil para exigir la terminación de las obras; por lo tanto, los desarrolladores y las empresas pueden retener importantes fracciones de suelo y esperar coyunturas económicas favorables.

La modificación en el uso y ocupación del suelo, en el interior de las urbanizaciones, tampoco está sujeto a una reglamentación estricta, los ejemplos relatados a la manera de episodios anecdóticos en el Capítulo 9, dan cuenta del vacío legal a nivel de los códigos de planeamiento de los municipios, y por ende del recurso bastante frecuente de actuar por “la vía de la excepción”.

Para concluir, es preciso remarcar que la fragmentación física y social se encuentra en relación directa con la gobernabilidad de las zonas privatizadas. La constelación de barrios cerrados y pueblos privados está demandando un análisis pormenorizado acerca de su gestión y administración, y de los mecanismos de integración dentro del municipio.

La periferia inconclusa plantea la posibilidad de analizar diferentes alternativas: la integración entre las urbanizaciones y las ciudades vecinas; la consolidación de los núcleos privados reforzando su autonomía; la apertura hacia las áreas rurales vecinas reconfigurándose en un nodo centralizador de actividades de su zona de influencia; y otras posibilidades más. Cualquiera de ellas dependerá, en principio, de las estrategias y políticas urbanas a nivel provincial y local y de los mecanismos de concertación entre actores públicos y privados.

Privatización urbana: mecanismos de intervención y articulación del espacio y de los nuevos actores

El avance de las urbanizaciones privadas generando suburbios cerrados de manera indiscriminada, nos mueve a hacer algunas reflexiones acerca de las posibles connotaciones que se desprenden de este fenómeno y que se han detectado en el transcurso de la investigación.

En primer término, se destaca que la privatización de la ciudad no sólo abarca la función residencial. Paulatinamente se van cerrando otras actividades con sus correspondientes espacios adaptados (espacios de recreación, de consumo, culturales, etc.) y la ciudad como espacio público, se va diluyendo y degradando.

Si se analiza la evolución del área central del caso de estudio, se puede verificar como los “elementos fijos” portadores de la imagen de modernidad no se han localizado dentro de la ciudad cabecera sino fuera de ella, creando un nuevo nodo hacia donde convergen flujos de personas, bienes, información, etc.

Estos espacios no son rigurosamente “espacios públicos”, sin embargo, parecería que van reemplazando a los “elementos fijos tradicionales”: la plaza, la calle peatonal comercial, las áreas verdes para recreación, etc. Mientras que la noción de espacio público va quedando relegada a aquellos elementos fijos que permiten la conectividad entre los nuevos nodos de actividad (redes de circulación, por ejemplo).

El direccionamiento de las inversiones privadas hacia las áreas de centralidad emergente, ha dejado de lado zonas urbanas que podrían mejorar sustancialmente con la localización de nuevos equipamientos y el refuerzo de los existentes. Tanto la ciudad de Pilar como Derqui y Del Viso, potencialmente podrían alcanzar un desarrollo urbano aceptable y sustentable, pero aparentemente han quedado por fuera del interés de los inversores y de los desarrolladores.

En segundo lugar, la privatización puede estudiarse en función de los equipamientos básicos (salud, educación, abastecimiento), como de la infraestructura y servicios.

No es sólo en Pilar donde las redes de servicios privados cubren todos los requerimientos de los usuarios de barrios y pueblos cerrados, esto se verifica en la totalidad de los partidos con localización de urbanizaciones privadas. Así también las cifras oficiales dan cuenta de las carencias crónicas en materia de servicios, que afectan a todos los partidos metropolitanos.

La inexistencia de una articulación entre los servicios públicos del entorno y los que poseen las urbanizaciones, ha sido verificada en el caso de estudio. Los niveles de cobertura y de prestación, ponen en evidencia la disparidad e inequidad en las prestaciones. Esta situación es similar en los partidos que configuran el segundo y tercer cordón de la aglomeración metropolitana.

La prestación de servicios de empresas privatizadas, cubre el 100% de los requerimientos de los usuarios de las urbanizaciones. Por el contrario, la cobertura de las áreas residenciales abiertas sólo llega al 20% o 30%, y no existe en zonas más desfavorecidas.

Vivir en una zona residencial con servicios o sin ellos sólo dependerá de la posibilidad económica de cada familia. Este desequilibrio evidente podría subsanarse con una redistribución de los impuestos mediante un adecuado plan de obras públicas.

En tercer lugar, aparece la relación directa entre las urbanizaciones cerradas y la privatización de la seguridad.

No hemos encontrado urbanizaciones que no dependan de la contratación de agencias de seguridad privada, para poder sostener el discurso del “barrio controlado y seguro”. En nuestro trabajo, hemos mencionado el ejemplo de barrios abiertos “que daban la imagen de un barrio cerrado” y la explicación de esta circunstancia era atribuida a la presencia de dispositivos de vigilancia. .

Debemos llamar la atención sobre dos aspectos que merecerían estudios posteriores en detalle: uno está referido a la relación directa entre el aumento de las urbanizaciones y el crecimiento de las agencias de seguridad

privada; y el segundo, a la falta de supervisión de estas agencias por parte del Estado.

Con respecto al primer punto, cabe señalar que el incremento de los delitos en las áreas urbanas y la falta de confianza de la población en los sistemas de seguridad pública, ha sido uno de los factores de crecimiento de agencias paralelas para la custodia de bienes y personas. Actualmente, se estima que las agencias de seguridad duplican en personal a los cuadros oficiales.

Pero la seguridad entendida como “negocio” es un factor que debería estudiarse en profundidad, y probablemente los resultados en cuanto a montos que maneja el sistema serían sorprendentes³.

Asimismo, otro aspecto que debería ser analizado es el referido al registro de empresas y de personal y al tipo de armamento utilizado. Desde el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, se ha señalado en reiteradas ocasiones, la presencia de empresas clandestinas y la portación ilegal de armas. A esta situación se agrega en el caso de las urbanizaciones privadas, que son las administraciones de estas entidades quienes controlan y registran el operar de las fuerzas de seguridad no oficiales. Estamos aludiendo en este punto a la “comunidad de vigiladores”, que mencionamos en el Capítulo 11 y a los registros que manejan organizaciones como la Federación Argentina de Clubes de Campo, en forma privada.

En cuarto lugar, y relacionada con el tema que acabamos de enunciar se encuadra la normativa concerniente a las urbanizaciones privadas.

En el Capítulo 5, destacamos que el último anteproyecto de ley presentado por la Diputada Duhalde en la legislatura bonaerense abarcaba aspectos referidos al funcionamiento de la “comunidad *countrista*”.

Las cuestiones de disciplina y del tratamiento de delitos cometidos dentro del perímetro de las urbanizaciones, quedaban en manos en primera instancia de las comisiones de vecinos organizadas *ad hoc*. Este proyecto despertó una fuerte controversia, ya que en opinión de algunos especialistas

³ Según la opinión de administradores entrevistados, el 50% del total del monto de las expensas está destinado al rubro seguridad.

consultados, se “fragmentaba” el cuerpo legal: unas normas para “los de adentro” y otras para “los de afuera”.

Los aspectos legales inherentes a la articulación física de las urbanizaciones con su entorno son sumamente ambiguos y para el tratamiento de ciertas cuestiones, tales como la separación entre conjuntos residenciales, el cerramiento de clubes de campo, la cesión de tierras, la desafectación de espacios públicos, etc., presentan vacíos.

En consecuencia, tanto en la dimensión que atañe directamente a las personas como la que relaciona los inmuebles con el resto del espacio físico, se advierten falencias que agravan la desarticulación entre el “mundo privado” y lo que lo rodea. Los mecanismos de intervención para evitar esta separación por el momento no han resultado eficientes.

En último término, debemos plantear la problemática de la privatización en relación a la gobernabilidad de las urbanizaciones privadas.

Consideramos que, más allá de las reflexiones enunciadas en el presente trabajo, este tema debería ser retomado y estudiado con mayor profundidad. La concentración de barrios cerrados y la formación de localidades privadas no es por el momento una figura jurídica contemplada en la legislación provincial y/o nacional.

La organización y administración de estas localidades y su articulación con el gobierno municipal, no ha sido determinada. Actualmente, existen comisiones de vecinos residentes, empresarios y administradores que concurren a las reuniones en sus respectivos municipios, como si fueran los legítimos representantes de estas comunidades; y asociaciones de tipo corporativo, que participan en el tratamiento de asuntos que rozan sus intereses (seguridad, revalúos urbanos, impuestos, etc.).

La temática de la privatización remite a otras cuestiones co-laterales la tendencia a seguir construyendo y consolidando mega-emprendimientos (una nueva ciudad privada en Escobar de 1500 hectáreas, a construir por la empresa desarrolladora de Nordelta, la continuación de Haras del Sur con un conjunto de barrios cerrados, son algunos ejemplos citables), y el avance de la participación del tercer sector en el manejo de la gestión urbana.

Las tendencias de expansión de urbanizaciones privadas continúan hasta el presente; y las tipologías con mayor difusión son aquellas que consumen fracciones de gran superficie (mega-emprendimientos), y que además, funcionalmente pretenden ostentar la condición de ciudad (ciudadpueblo, ciudad verde, pueblos privados, etc.).

Se agrega a la consolidación de los emprendimientos privados, el reconocimiento de los mismos por la provincia y los municipios como localidades privadas. Por otra parte, ¿en una ciudad privada debería existir una delegación municipal, o que tipo de organismo institucional correspondería?

Una cuestión que no habíamos planteado en nuestras hipótesis pero que apareció en el avance de la investigación consistió en el rol preponderante de los actores privados con respecto a su participación en la gestión municipal.

Los mecanismos de intervención de algunos de ellos a través de asociaciones, o bien como representantes de facto de distintos sectores de la comunidad, nos llevan a reflexionar acerca de cómo deberían incorporarse dentro de una planificación estratégica.

Por el momento, se han relevado nuevas formas de asistencialismo o lo que se ha dado en calificar como un asistencialismo propio del modelo neoliberal, más cercano a las acciones de beneficencia y voluntariado que a la búsqueda de una efectiva integración comunitaria. Resulta llamativa la intervención en el gobierno local como organismos terciarizados.

Los actores privados bajo la forma de asociaciones y fundaciones han asumido funciones descentralizadas para agilizar la administración municipal. Su participación en estudios de análisis y diagnóstico urbano, la formación de comisiones de planeamiento y otras propuestas por el estilo, es discutible ya que en algunos casos, la colaboración queda circunscripta al grupo de actores que detentan el poder económico.

La presencia de numerosas organizaciones del tercer sector en el partido estudiado, y en otros partidos de la región (Ezeiza, Tigre, Moreno) en los que no nos hemos detenido porque no estaban dentro de los objetivos de

este trabajo, nos conduce a repensar el tema de la articulación de actores como base para un nuevo urbanismo.

Al respecto, la participación de los actores privados en el nuevo contexto parecería inevitable, puesto que los mismos se han adelantado con la transformación de los escenarios tradicionales, y se sienten definitivamente involucrados con el proceso urbanizador. Sin embargo, los actores públicos deberían cobrar protagonismo como genuinos representantes de la sociedad civil y liderar la articulación entre el sector público y el sector privado, sobre la base de una concertación de intereses.

El urbanismo estratégico y participativo debería apoyarse en mecanismos de negociación, y en la articulación de programas, proyectos y acciones concertadas, dentro de una visión integral de la ciudad y su región, y del municipio en relación a los municipios vecinos.

Consideramos que es positivo que hayan aparecido tendencias de integración entre nuevos y antiguos residentes, aunque por el momento, no pasen de ser acciones bien intencionadas para mejorar temas críticos puntuales (salud, educación y vivienda) y puedan leerse como una estrategia de mantenimiento del equilibrio, en una comunidad donde la brecha entre ricos y pobres marca la fragmentación del tejido social.

Repensando el urbanismo: hacia la búsqueda de mecanismos de concertación entre actores públicos y privados

Las metrópolis latinoamericanas exhiben hoy la contradicción que caracteriza la dualidad de nuestras estructuras sociales y económicas. Por un lado, los enclaves de modernismo que constituyen el paradigma del progreso de la sociedad, conteniendo la ciudad formal, el Estado formal y la economía formal. Por otro, los bolsones de pobreza que van creciendo e invadiendo los ámbitos urbanos y periurbanos, configurando la ciudad ilegal, la economía informal, la sociedad marginal.

La gestión metropolitana, asimismo, se ve marcada por acciones fragmentadas y por la falta de sistemas articulados que permitan el

tratamiento en conjunto de temas que involucran por igual a la ciudad primada y a los partidos que configuran su área de influencia.

El discurso neoliberal aplicado a las ciudades metropolitanas apunta al crecimiento económico y tecnológico y al nuevo papel de las mismas en el contexto global, utilizando mecanismos que tienden a consolidar un modelo de modernización selectiva, que ha demostrado ser concentrador de riquezas y espacialmente desequilibrante.

Los informes de la CEPAL (1999) de final de siglo, dan cuenta del aumento de las desigualdades en materia de calidad de vida, exacerbadas por la aplicación de modelos económicos que no contemplan el desarrollo social. En las ciudades, especialmente en las metropolitanas, se reconoce un nuevo paradigma urbano basado en la fragmentación espacial y en la segregación de los diferentes estratos sociales.

Consideramos que este cambio de paradigma, requeriría tanto en el campo del Urbanismo como de la Sociología Urbana y de otras Ciencias Sociales, un enfoque multisectorial y transdisciplinario; o dicho de otra manera una visión holística de la sociedad y su territorio.

El paradigma clásico de las Ciencias Sociales basado en la univocidad de un determinado objeto para cada disciplina está en crisis en la actualidad, según lo planteado por Garretón (1997).

La complejidad de los fenómenos que suceden hoy día, tales como la mundialización de la cultura (García Canclini, 1999; Ortiz, 2000), la irrupción de los nuevos modelos de modernidad en el diseño urbano (Harvey, 1999; Augé, 1998; Venturi, 1978), la redefinición de las relaciones de lo micro y macrosocial, los nuevos significados del trabajo (Coraggio, 2000; Santos, 1997), por sólo nombrar algunos, no son fácilmente captables por las teorías y métodos de estudio tradicionales, ni por los modelos más avanzados de la economía, ni por los paradigmas clásicos sobre el Estado y los procesos políticos. (Garretón, 2000)

El tema del espacio social y de la ciudad ya no es exclusivamente el tema de la Sociología Urbana o del Urbanismo, porque participan en él muy diversos campos epistemológicos, técnicos y profesionales.

Las diferentes disciplinas y las distintas escuelas ponen al descubierto una dificultad mayor a la hora de intentar comprender la ciudad: no logran una satisfactoria articulación entre lo teórico y lo empírico, entre lo general y lo particular. Esta constatación sugiere la apertura de un camino, la búsqueda de una nueva forma de integrar estos planos, de definir criterios de cientificismo diferentes de los imperantes (Cuervo González, 2000:62).

“La complejidad, a nuestro entender, no se justifica por el hecho de existir fenómenos nuevos cuya naturaleza o riqueza exijan un acercamiento diferente al existente. Su fundamento no es la aparición de temáticas nuevas como la ambiental o la socio-espacial, que parecen fusionar o entretrejer de manera intrincada y difícilmente comprensible diversos planos de la teoría. En verdad, cualquier fenómeno que pretenda estudiarse presenta esta misma característica de multiplicidad, de multilateralidad, de variedad, de particularidad. Ahí, por tanto, no está la novedad. La novedad consiste en hacer presente que los paradigmas utilizados no han logrado una reconstrucción satisfactoria del plano de lo concreto y del plano de lo abstracto, y que, por tanto, nos colocan frente a la penosa e irresponsable alternativa de caer en excesos de abstracción o de concreción sin poder circular libremente entre uno y otro” (Cuervo González, 2000:62).

La dificultad de intentar explicar fenómenos novedosos que se han desencadenado aceleradamente sobre todo en el ámbito de las grandes ciudades metropolitanas, consiste en el actual desafío para los investigadores urbanos. Por este motivo, coincidimos con D. Veiga (2000) cuando plantea que la problemática urbana engloba una cantidad de temas heterogéneos que abarcan desde los movimientos sociales urbanos y la pobreza, hasta los diferentes tipos de urbanización y las políticas públicas. Consecuentemente, el Urbanismo es una disciplina más dentro del conjunto, que debería replantear el paradigma urbano.

¿Cuáles son los desafíos del Urbanismo dentro del ámbito de investigación de las Ciencias Sociales para este nuevo siglo? Por un lado repensar su paradigma y reconstruir las disciplinas que lo conforman; y por otro, repensar el lugar o espacio institucional de su desarrollo.

Aceptando estas premisas, es necesario considerar que el problema de la urbanización en todos los niveles y bajo todas las formas, no puede reducirse apenas al estudio de la ciudad, ni del sistema de ciudades

examinado de manera aislada, ni del fenómeno de urbanización aislado de su contexto.

Del mismo modo, que la solución no puede ser encontrada a nivel de los planificadores administrativos o de las comunidades locales, ya que los problemas de urbanización en el presente y en el futuro están en estrecha dependencia con las fuerzas económicas internacionales y con las decisiones del Estado, en todos los niveles.

“Las mutaciones suponen y hacen necesarios cambios importantes en el concepto, la producción y a gestión de las ciudades y de los territorios [...] La sociedad debe por lo tanto dotarse de nuevos instrumentos para intentar dominar esta revolución urbana, sacar partido de ella y limitar sus posibles perjuicios. Para ello hace falta un nuevo urbanismo que se corresponda con las formas de pensar y actuar de esta tercera modernidad” (Ascher, 2004:18).

Hemos señalado precedentemente que el fenómeno de globalización ha atravesado ciudades y regiones. Por lo tanto, es preciso reconocer las diferentes dimensiones que han sido afectadas por este proceso y sus consecuencias sobre lo urbano.

La dimensión económica de la globalización referida a la interpenetración de los mercados en sus aspectos productivos, comerciales y financieros ha traspasado las fronteras de los estados nacionales; y ha impactado en las metrópolis generando un patrón de expansión incontrolado, guiado por los intereses del *“real estate”* y consentido por los gobiernos locales.

La dimensión cultural es principalmente comunicacional e implica el estrechamiento del tiempo y del espacio, caracterizándose por la extraterritorialidad de las redes de información y comunicación. Al descender a la escala de los municipios, la brecha informática se vuelve más notoria, determinando áreas que requieren de la contigüidad para estar en contacto y de enclaves, cuya posición en el territorio es ubicua.

Y por último la dimensión política de la globalización pone en evidencia el debilitamiento del estado nacional y el predominio de los poderes fácticos de la escena transnacional (Garretón, 2000). En el nivel local, esta transformación ha incidido en el avance del sector privado en la gestión

urbana, y ha puesto de manifiesto situaciones de ineficiencia en las administraciones urbanas.

En consecuencia, las grandes áreas metropolitanas han sido impactadas por este fenómeno, mostrando vastos sectores de población cada vez más marginados y excluidos de una condición de calidad de vida aceptable. Evidenciando una mutación en la que la gran ciudad integradora de multiculturalidades, va dejando lugar a un nuevo escenario formado por ghettos de pobreza y de riqueza.

Es factible reconocer en dicho escenario la expresión espacial de lo que autores como Giddens (1997) denominan la ciudad postmoderna o “toyotista” y explicarlo mediante los comportamientos de una sociedad basada en la individualización, en las que radican las lógicas de apropiación y dominio del espacio; la racionalización en reemplazo de la tradición; y la diferenciación social, alentada en gran medida por el desarrollo de la división técnica y social del trabajo (Ascher, 2004: 20).

Por lo tanto, los territorios urbanos se han modificado porque el modelo de sociedad industrial que habitaba en ellos también se ha modificado. El concepto de espacio público como espacio contenedor de una sociedad democrática, también ha mutado. Ya no es tan claro que dicho espacio sea la esencia misma de lo urbano, los modelos de ciudades privadas lo van desvirtuando inexorablemente.

En este punto es necesario volver sobre los tres ejes o la “triléctica del espacio” definida por Soja (1994), donde convergen sociedad, historia y territorio, para poder interpretar la mutación operada.

Espacio y tiempo conforman categorías sociales pertenecientes a un determinado tipo de civilización y como puede observarse, ambas variables han sufrido modificaciones en el tránsito de la ciudad fordista a la postfordista. En esta nueva versión de ciudad puede apreciarse un movimiento de desterritorialización aplicado a los lugares particulares y a las sociedades que los habitan.

Espacios que se entremezclan que parecerían ser la expresión de diferentes tiempos históricos, o como lo describimos en el caso de estudio “ciudades

en tres velocidades”. Clases sociales altamente tecnologizadas que conviven en vecindad con estratos excluidos de la “sociedad de la información”. Y un territorio, cuya resultante es un paisaje disperso e híbrido donde los límites entre lo rural, lo urbano y lo suburbano, carecen de un criterio ordenador.

El nuevo patrón de ciudad metropolitana está signado por el estrechamiento de las distancias, medidas en tiempo y no en kilómetros, y por la disminución de los contactos personales, gracias al soporte de las tecnologías informáticas. La conexión funcional entre los componentes urbanos se encuentra asegurada por los canales de comunicación y la nueva estructura de redes de información.

No obstante, a pesar del proceso de profunda transformación experimentado por las ciudades, las mismas siguen existiendo y en la actualidad, las ciudades metropolitanas ocupan una posición de importancia en la localización de inversiones y de empresas transnacionales.

La ciudad tradicional no ha desaparecido, ha incorporado otras áreas que deberían integrarse con ella; pero que hasta el presente permanecen segregadas, consolidando dualidades: privado/público, moderno/tradicional.

En Los Ángeles, México, Sao Paulo y Buenos Aires, entre otras, se está transformando el punto de vista con el que podemos analizar lo urbano. Ya no sirven los estudios o las predicciones elaboradas por los urbanistas de la primera mitad del siglo XX.

La escuela de Chicago, que durante varias décadas ofreció al mundo el paradigma sobre lo urbano-moderno, es considerada hoy como un antecedente de las investigaciones acerca de la ecología urbana, sus modelos han perdido vigencia.

Las interacciones más complejas entre los centros históricos y los suburbios, o entre la planificación y la autogestión urbana, se han vuelto radicalmente distintas.

Dentro de este contexto el Urbanismo, como Ciencia Social que ha tratado de comprender y explicar las transformaciones del *objeto ciudad*, se encuentra en una encrucijada ¿es posible definir el paradigma urbano en el cuadro actual de las sociedades contemporáneas? Sobre este crucial

interrogante algunos investigadores opinan que será una ardua tarea; puesto que el advenimiento de la automatización, la transmisión de datos, la telecomunicación tornan obsoletas ideas como “unidad geográfica elemental”. El impacto de la tecnología afecta de manera preferencial a las grandes ciudades metropolitanas:

El cambio del patrón societal se corresponde con un tipo de espacialidad cuyas características deberían ser definidas por las Ciencias Sociales y en especial, por aquellas que se ocupan del espacio.

Desde el ámbito del diseño urbano, la preocupación de los arquitectos por la temática de la ciudad se ha concentrado exclusivamente en la dimensión física del fenómeno urbano, planteando que con el reordenamiento de las formas espaciales se modificará el comportamiento y las estructuras sociales. Esta pretensión de modificar los comportamientos sociales a partir de modificaciones en las estructuras físicas, podría tener su origen concreto en la tradición de la planificación urbana, de la primera parte del siglo XX con mentores como Geddes, Poëte, Mumford y Le Corbusier. Sólo basta con analizar los proyectos de mega-emprendimientos y los postulados que guían al denominado “*new urbanism*”, para tomar conciencia que a principios del siglo XXI estas teorías siguen vigentes, por lo menos en la visión de desarrolladores y empresarios inmobiliarios, que como dijéramos en capítulos anteriores han tomado la iniciativa de “hacer ciudad”.

Por otra parte, para el planeamiento urbano encarado desde el ámbito oficial, tanto el análisis tradicional de la ciudad como la planificación estratégica urbana, son enfoques que no se encuentran exentos de deficiencias.

La primera reflexión que podemos hacer es que sobresale la comprensión parcial de las relaciones entre formas espaciales y procesos sociales, y la inadecuada concepción del fenómeno urbano como sumatoria de dimensiones y no como integración de las mismas. Y la segunda, es que todos estos enfoques tienen en común el hecho de entender las formas espaciales como una variable definida independientemente de lo social (y no como una dimensión integrante de los procesos sociales), ya sea que lo

espacial se entienda como simple resultante de los procesos sociales o como determinante de los comportamientos humanos.

Si como lo afirmamos desde el inicio, nos encontramos frente a un nuevo ordenamiento urbano-territorial con ciudades globales, que actúan como centros de comando y control, debería asociarse a las mismas un nuevo urbanismo, más abierto y flexible, centrado en la gestión urbana, poniendo la creatividad al servicio de la elaboración de políticas urbanas – marco y programas de acción, que sirvan de guía para la inserción de proyectos.

El urbanismo del *zoning* y el planeamiento físico de grandes áreas urbanas, ha dejado paso a otro tipo de planificación: consensuada y participativa. Por lo tanto, es bajo este enfoque con el que debería encararse el estudio de la inserción de nuevas formas urbanas en el territorio que obedecen a la lógica de concentración de las inversiones y a la posibilidad de formas de agrupación diferentes favorecidas por las tecnologías del transporte y las comunicaciones. Esto conlleva, por un lado, a un nuevo posicionamiento del Urbanismo; y, por otro, al armado de una agenda de trabajo para los investigadores urbanos.

El “urbanismo cerrado” ha puesto al Urbanismo en una encrucijada: desde el campo teórico, el replanteo del paradigma urbano exige una visión reflexiva y crítica nutrida en la “dialéctica del espacio”; en tanto que desde el ámbito empírico, la gestión urbana demanda diseñar los dispositivos necesarios para la negociación, la discusión y el avance de los planes.

Si el signo de los tiempos postmodernos es la movilidad, la flexibilidad en todos los órdenes, la diferenciación y la individualización, mal podrían corresponderse con estos conceptos una zonificación estricta y monofuncional, como proponían los principios de la Carta de Atenas, que en los últimos años vuelven a reflotar en los suburbios monofuncionales de las periferias latinoamericanas, representados por las urbanizaciones privadas en todas sus manifestaciones.

Por el contrario, pensar en un Urbanismo que dé cabida a los diferentes actores con sus distintas percepciones de la ciudad; y que sea flexible en sintonía con las diferentes dinámicas urbanas, parecería ser la alternativa

para la concertación de intereses y para favorecer la inclusión de todos los sectores.

En síntesis, los procesos de mutación de lo urbano deberían asociarse con nuevas formas de pensar, gestionar y producir ciudades y territorios, asegurando la sustentabilidad y el desarrollo equitativo. Para ello es preciso reconocer la inexistencia de soluciones generales, aunque los problemas presenten aristas comunes, y aportar estrategias y alternativas a situaciones de alta complejidad que varían temporalmente en forma acelerada, teniendo siempre presentes dos conceptos-clave: la negociación entre agentes públicos y privados, y la participación de todos los actores.