

La mancha urbana. Buenos Aires, propiedad y planificación

>> *Silvio Schachter*

Arquitecto. Miembro del consejo de redacción de Herramienta

La propiedad privada del suelo es el principal instrumento de acumulación y concentración de la riqueza y por ello contribuye a la injusticia social [...] Se han de atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad

Declaración de Vancouver,
suscrita por los Estados miembros de la ONU en 1976

La producción del espacio urbano es uno de los mecanismos por el cual el capitalismo enfrenta su crisis de sobreacumulación, la que es absorbida por medio de la reestructuración constante del espacio. Mientras más se globaliza, atravesado por una red de flujos, informáticos, comunicacionales y de negocios, más se polariza y fragmenta la percepción del tiempo y el espacio.

Este proceso de producción del espacio urbano, entendido como construcción social, se halla velado por una sinergia de fenómenos y relaciones que ocultan, y simulan ficciones en los modos de vivir, sentir y pensar el hábitat ciudadano. Así entendido el espacio es mucho más que el contenedor, el ámbito físico donde se logra materializar el consumo, es en sí mismo un producto generado para ser consumido y al hacerlo refuerza la trama multidireccional donde garantizar la preservación de las relaciones de propiedad, el control social y político, mediante una organización espacial que formaliza la jerarquía del poder y la dominación.

Las grandes ciudades, particularmente las metrópolis, se han transformado de manera progresiva, en la esfera concentrada donde se ejerce esa dominación, mediante una serie de transformaciones aceleradas que se superponen a las formas precedentes, componiendo un nuevo cuadro de múltiples conflictos y tensiones que genéricamente es caracterizado como la cuestión urbana.

La urbanización del Área Metropolitana de Buenos Aires, AMBA, estuvo siempre ligada a los grandes procesos de cambio económicos, demográficos, sociales y políticos operados en nuestra sociedad y su conformación actual es el resultado de las mutaciones ocurridas a partir de los años 70. Las intervenciones selectivas y las omisiones deliberadas del Estado condicionaron su evolución espacial acompañando la reestructuración de los modos de producción industrial y de servicios, generando nuevas localizaciones y reestructurando compulsivamente las existentes, produciendo el declive de importantes zonas y creando una nueva red de centralidades. La región modificó su morfología radial, concéntrica, continua y concentrada, característica de la ciudad moderna industrial, hacia un esquema disperso, fragmentario, discontinuo y difuso, materializando una acentuada dinámica de ocupación diferencial, donde se explicitan los efectos de segregación y polarización que responden a un diferente patrón de apropiación del espacio, donde la propiedad privada del suelo es causa fundamental en la determinación de las posibilidades de uso de las partes y funciones de la ciudad.

Si bien esta conformación es resultado de la influencia y condicionamientos de los estándares globales de reconfiguración socio-territorial, con una dinámica que redimensiona el sentido de lo global y lo local, lo macro y lo micro, el fluir y el habitar, lo real y lo abstracto, Buenos Aires no es simplemente el reflejo de estas tendencias, su constitución está condicionada por los acontecimientos de su génesis histórica y más recientemente por las consecuencias de las políticas neoliberales, que comenzaron en tiempos de la dictadura y continuaron agresivamente en los '90, engendrando una estructura de relaciones sociales inéditas, por sus niveles de desigualdad y fractura socio-económica, dando lugar a nuevas contradicciones inter-urbanas e intra-urbanas .

Extendida sobre el terreno sin plan ni dirección, ya no puede ser

comprendida como un todo, resulta difícil ubicar los bordes, las transiciones dentro de un despliegue ilimitado que modifico la relación adentro y afuera, evolucionando en una permanente mutación y auto negación, constituyendo la paradoja de buscar su lugar en la red de ciudades globales como una totalidad pero dividiéndose continuamente en su interior.

URBANIZACIÓN SIN CIUDAD

La región metropolitana de Buenos Aires, una megalópolis de 5.000 kilómetros cuadrados, con casi 15 millones de habitantes, concentra mas de un tercio de la población de todo el país en el 0,2 % de su superficie, es la tercera por su tamaño y densidad en América Latina y una de las 20 (18) mayores del mundo. Esta divide en 40 municipios, la CABA tiene 48 barrios y 15 comunas. La globalización no hecho más que agudizar este patrón centralista y desequilibrado. Su dimensión y densidad ha desbordado todas las predicciones con un crecimiento caótico que desafía las hipótesis teóricas, políticas y sociales con las que se ha intentado explicar su condición y proyección. Tiene una escala de tal magnitud que solo admite diagnósticos parciales y aproximaciones sectoriales, que casi siempre se acotan en remiendos e intentos de costuras ante las roturas y fallas del tejido.

- 1 • Crecimiento descontrolado de la urbanización
- 2 • Ausencia de planificación urbana y regional
- 3 • Privatización del espacio público.
- 4 • Especulación sobre suelo urbano, concentración por parte grandes empresas inmobiliarias y constructoras
- 5 • Cambios en los usos del suelo para privilegiar los grandes emprendimientos inmobiliarios
- 6 • Sub-urbanización de la clase media-alta en barrios cerrados sin conexión con la ciudad pre-existente
- 7 • Creciente privatización de los servicios de salud y educación y su consiguiente asentamiento asimétrico.

- 8** · Deterioro de la calidad de vida por la polución del aire, visual por la invasión de publicidad y sonora
- 9** · Falta de mantenimiento y de nuevas infraestructuras de la red de agua potable, pluvial y eléctrica y gas
- 10** · Sobre-explotación y contaminación de sus recursos acuíferos, destrucción de los pulmones verdes que las alimentan de oxígeno y recargan los mantos freáticos
- 11** · Aumento en la generación de los residuos producto del consumismo, falencias graves en el sistema de recolección, depósito y procesamiento de basura
- 12** · Degradación del entorno natural, desfavorable relación de espacios verdes por habitante
- 13** · Sistema de transporte público, insuficiente, ineficiente, deteriorado, de carácter privado o administrado por empresas privadas.
- 14** · Tránsito caótico, basado en la supremacía irracional del automóvil
- 15** · Movilidad restringida, los habitantes de la periferia deben viajar cotidianamente por extensos y prolongados recorridos, consumiendo horas de su vida familiar y social
- 16** · Déficit habitacional, políticas de vivienda sin tener en consideración el hábitat social
- 17** · Segregación y fragmentación territorial
- 18** · Ruptura de las dinámicas colectivas, solidarias y comunitarias, aumento del aislamiento, la desconfianza, la inseguridad y la violencia.

Esta enumeración parcial da cuenta de la dimensión y variedad de conflictos que atraviesan el AMBA, si bien es notorio que no afecta a todos sus habitantes por igual y no se distribuye de manera homogénea en toda su topografía, puede ser tratada como un conjunto, a modo de un sistema complejo, imposible de abordar desde una sola disciplina, formado por la interacción de numerosos agentes, causas y efectos, difícilmente comprensibles desde el simple análisis de

una de sus partes, tampoco admite un enfoque temporal diacrónico como una secuencia sucesiva de fenómenos. Es escenario de un tránsito, de un nuevo umbral de condiciones no previstas, con múltiples efectos que definen situaciones extremas y estragos que se presentan como insuperables, el sueño liberador de la vida citadina ha devenido en un estado de malestar y hostilidad permanente. Las inundaciones del 2 de abril que afectaron principalmente a La Plata y la CABA, tragedia de orígenes múltiples, signados por la desidia y la negligencia, violentaron el velo que oculta una de las tantas dualidades que dimensionan lo urbano, una infraestructura colapsada sumergida bajo una modernización de superficie, calificada absurdamente de desarrollo urbano.

Dos ejes atraviesan de modo preponderante los diversos fenómenos y son relevantes para plantearse cualquier conjetura innovadora que altere esta tendencia. La planificación como herramienta para la praxis y su vínculo con las relaciones de propiedad que la determinan.

Por tanto el debate sobre el espacio público adquiere especial relevancia, en tanto la apropiación del espacio público y su desaparición es parte de la lógica de la ciudad-negocio, su implicancia se extiende, pues cuando el espacio vivido es solo el privado, sin nexo, sin socialidad, la posibilidad de un hacer crítico y transformador colectivo se restringe y limita. Por el contrario su importancia radica en la potencialidad para generar integración y dar visibilidad a lo popular, porque es escenario de contienda frente al auge privatizador regido por la mecánica del lucro. El espacio público no es solo la plaza o el parque que se pierde como oxigenador, dando porosidad y aire a un molde cada vez más compacto de cemento que se fagocita la posibilidad de recreación y el goce de la belleza escénica. Esta constituido por una multiplicidad de ámbitos, la calle, el centro cultural, la escuela, el hospital, el club, los lugares de debate y gestión, es allí desde donde se fundamentan y determinan las políticas y proyectos colectivos. Para recuperar el sentido de pertenencia a una comunidad, cambiando la perspectiva, con un punto de mira abierto, que ubica lo individual, lo íntimo, y lo colectivo como estadios diferentes, pero no contrapuestos ni antagónicos

LA URBE PRIVATIZADA

La ciudad privatizada, la urbe sin civitas, crea ciudadanos con derechos políticos y civiles que no se ejercen en el espacio, experimenta una metamorfosis donde la urbanización ya no es ciudad.

En los procesos privatizadores el capital metaboliza rápidamente el espacio integrando en el tejido y consolidando su forma de propiedad y las relaciones culturales, sociales y jurídicas que la sustentan. Esta condición socio espacial hace muy difícil su reapropiación para el interés común y a su vez cercena la capacidad de la sociedad para incidir y actuar en la ciudad, no es solo una pérdida cuantitativa de superficie donde actuar, sino que cuanto más se sustrae de la esfera pública, menos soberanía y potencia tiene la comunidad para intervenir. El tejido social se debilita ya que los sujetos forman parte de esa metabolización, lo nuevo construido instala también nuevas relaciones que vinculan a propietarios, consumidores, profesionales, empresarios, trabajadores que son integrados en esta materialización del acto urbano cuya des-construcción supone una cadena de conflictos de insondable resolución.

El Estado, lejos de aportar modalidades de compensación y regulación como históricamente propuso la teoría urbanística de la modernidad, ha venido actuando como facilitador de estos procesos. Con la experiencia exitosa, en términos de renta especulativa, de Puerto Madero, asume un rol activo favoreciendo la apropiación fragmentada de bienes y suelos de la ciudad. La puesta en valor de áreas degradadas y desatendidas por el propio Estado, es argumento para operatorias inmobiliarias que aumentan el precio de las propiedades aledañas, generando plusvalías adicionales, cuyo resultado es la gentrificación y segregación de los sectores más pobres a zonas marginales. Las innovaciones se despliegan sobre el presupuesto de favorecer el desarrollo urbano, sin meditar consecuencias y efectos de una concepción depredadora del progreso. Elaborar un verdadero proyecto socio-espacial en la ciudad, implica deshacerse del significado del concepto desarrollo urbano, incluidos los nuevos conceptos de inteligente y sustentable, con los que se busca enmascarar megaprendimientos con la fraseología del capitalismo verde.

Este camino, especialmente transitado a partir de los 90, con el plan para Puerto Madero, la venta de los terrenos del Warnes, del

predio de la Sociedad Rural y el Abasto convertido en shopping, continúa hoy con la venta de los últimos tres lotes de Catalinas, de 20 predios en distintos barrios de la ciudad, del edificio del Plata, la concesión de 37 hectáreas del parque Roca, los proyectos para los llamados Nuevos Barrios de Palermo, Caballito y Liniers en las playas de maniobras del ferrocarril, el mega barrio premium de la Ciudad Deportiva de Boca, las nuevas propuestas para la Isla Demarchi. Una importante serie de emprendimientos, que abarcan la costa del río de norte a sur, figuran en los planes de brokers inmobiliarios y en las carpetas de muchos funcionarios. Así, la forma de hacer ciudad “Haciendo Buenos Aires”, convirtió sus espacios públicos y su infraestructura en objeto de especulación y rentabilidad inmobiliaria.

DISEÑO DEL CAOS O PLANIFICACIÓN

Una condición del llamado capitalismo flexible, desorganizado basado en el *just in time*, es el cuestionamiento y el descrédito de la planificación en general y de la urbana en particular. Debemos reconocer que los urbanistas durante un largo período han estado tentados de aplicar instrumentos físicos para resolver patologías y conflictos de orden social, entonces los fracasos fueron tan espectaculares como las propuestas. Ha esta debilidad del enfoque teórico se le sumó, la mala gestión, el incumplimiento sistemático, la ausencia de participación de los involucrados. La incredulidad y desconfianza sobre cualquier proyección o plan que supere la inmediatez está asociada negativamente a una realización de final dudoso, con su subordinación prosaica a políticas cortoplacistas en detrimento de la búsqueda genuina y veraz de soluciones necesarias y posibles sostenidas en el tiempo.

Este cuadro ha servido como argumento maniqueo para justificar una estética del caos y ceder la organización socio espacial a manos del mercado, conforme al axioma básico del neoliberalismo: mirar lo público desde lo privado, premisa que con matices, no ha variado con el paso de los gobiernos, a pesar de los procesos que tienden o dicen confrontarlo.

La falacia del mercado regulador, parte de considerar el suelo urbano como mercancía producida, cuando en realidad no es resultado

de ningún acto de producción, como no lo es una montaña o un río o el mar, en todo caso la oferta y la demanda genera precios diferenciales, sobre la base de una de su condición constitutiva, es limitado, único e irreproducible. Esta característica, que hace que el mercado no pueda fabricar mas tierra, además de manejar el precio obteniendo beneficios sin costo, impone como única opción para su capitalización, incorporar nuevo territorio, a costa de extender la ciudad o densificar la existente. Cuando este proceso es guiado sólo por el lucro, la hipótesis de un crecimiento planificado sobre la base del carácter social del hábitat se desvanece. La fotografía del AMBA es la muestra grafica de esta operatoria.

¿Cómo disponer de un proyecto urbano, como planificar sobre algo sobre lo que no se tiene dominio, que no se posee? El por tanto planeamiento debe incluir la reapropiación comunitaria de lo enajenado, que empieza por defender lo que aún pervive como dominio público.

“La propiedad es el robo”, celebre y polémica frase de Proudhon, cuando se refiere a la apropiación lucrativa de lo no producido ya que el suelo es solo “trabajo de la naturaleza” se vuelve claramente legítimo disponer del uso del suelo como bien social.

La planificación no es neutral, no interviene en una sociedad homogénea e indiferenciada, por el contrario se involucra en una comunidad cuyas relaciones son contradictorias y antagónicas, ya sea para conservarlas, reformarlas o subvertirlas radicalmente. Debe ser entendida como un medio para ejercer la crítica a las formas de representación socio-espaciales, su estructura, funciones y formas y la fetichización de lo percibido y concebido. El hecho de no ser neutral no significa, negar la importancia del saber técnico y científico profesional, pero no se puede ignorar que las ideas para interpretar, percibir y dar sentido a la vida urbana están condicionadas por la ideología hegemónica, que es la que imponen las clases y grupos dominantes. Por ello proyectar el espacio de la ciudad es también escenario de disputa

La planificación y la gestión urbana no deben ser pensadas como practica sólo por parte del aparato estatal, prejuicio basado en el hecho evidente que el Estado monopoliza gran parte de los recursos necesarios para implementar las intervenciones que se agotan en la simple recopilación de datos para un modelo normativo, de decretos

y códigos que aspiran solo a imponer ideas de orden, función y eficiencia, normativa generalmente de signo pasivo que se reduce a poner ciertos límites para el uso privado del suelo. El mapa se complica porque las áreas de incumbencias dividen rígidamente la problemática en las escalas, local, regional y nacional, en vez de poner en primer plano la forma y la naturaleza de las relaciones sociales y pensar multi-escalarmente, integrando la continuidad y discontinuidad en el espacio.

REFUNDANDO BUENOS AIRES

El activismo conectado solo a un particularismo, la reacción acotada solo a un perjuicio directo, en general de carácter patrimonial, pone de manifiesto la dificultad para actuar en un universo más amplio, donde se visualice la ciudad integralmente y consecuentemente, la necesidad de frenar un proceso evolutivo con evidencias de progresivo agravamiento, pasando a ponderar propuestas con capacidad para una mudanza de raíz más general.

Los experiencias de audiencias públicas, de presupuestos participativos o en consejos comunales, cuando son desprovistos de decisión y real incidencia en la definición de políticas locales pierden espesor y en muchos casos están sujetas a miradas recortadas de una geografía que no puede ser pensada como un rompecabezas que se arma con las numerosas piezas del modelo administrativo del Estado. Así enfrentan el peligro que el reclamo en defensa de participación institucional disimule la tendencia a promover la desmovilización de la base social, a encajonar y diluir el conflicto, sectorizarlo detrás de evaluaciones técnicas y políticas burocráticas.

El característico miedo al cambio combinado con el miedo urbano es incentivado porque las transformaciones se han acumulado casi siempre con un signo negativo. El registro es de pérdida y estimula un sentido común conservador, impregnado de sentimientos nostálgicos por una ciudad perdida. En lugar de enfrentar la crisis, para cierta elite es más simple la fuga, ocupar los espacios vacíos donde empezar de cero, sin historia ni condicionamientos, homogéneo y aislado. El habitar se torna sucedáneo de un hecho de consumo. Se puede saber cómo piensa la ciudad según dónde se vive, cuáles son

los equipamientos domiciliarios. El desplazamiento hacia el cerrado country o el *gated community* vertical recrea un entorno de naturaleza artificial, constituye un modelo que propone fantasiosamente la posibilidad de ser parte de una ciudad ideal, inmóvil, con códigos inmutables que presentan el futuro como un presente repetido, disfrazado por la limpieza social que simula la sensación de pertenencia al primer mundo, es la vuelta a una visión aristotélica del cosmos, reducido la isla urbana. El intento de escapar de la incertidumbre que promueve la sociedad de riesgo, se convierte en la aceptación del orden conservador que fortalece la introspección, el repliegue en el interior, un ensimismamiento en el hacer individual y privado, pues lo exterior y lo público se presenta como un mundo inaprensible críptico cargado de amenazas.

El debate debe asumir la crisis en toda su dimensión, replantear el carácter, el sentido y la dirección del cambio necesario, la negación de la realidad, la naturalización de los problemas, tiende a bloquear toda memoria que permita determinar su origen y alimenta una visión resignada que neutraliza la hipótesis perturbadora de una transformación sistémica.

Enfrentar esta dinámica supone la conquista de un derecho negado y enajenado, y la necesaria actualización del derecho a la ciudad que permita el acceso un hábitat social, a la vivienda, el transporte, la educación, la salud, los servicios, la cultura y la recreación. Pero la aspiración a hacer realidad estos derechos impone modificaciones necesarias que son demasiado profundas para no admitir la revisión de prácticas históricas que parten de la aceptación de un paradigma de ciudad agotado. Debemos reconocer que no logró promoverse un debate público y abierto sobre causas y orígenes, que no existió en este período una organización social y política efectiva que permitiera neutralizar los impactos negativos propios de este modelo. Es reciente el interés, aún incipiente, por manifestarse y avanzar en la mayor comprensión del vínculo entre las demandas sectoriales, con la urdimbre que se teje en el modo de producir la ciudad.

Existe formas diversas de reapropiación del territorio, áreas y sitios de la metrópoli que son una prolongación inmediata de las luchas materiales y de las luchas por el reconocimiento; son estrategias de maximización de las condiciones de encuentro y solidaridad entre los

grupos sociales: la ocupación de tierras y asentamientos, las comunidades de migrantes que forman sus propios barrios, los movimientos juveniles o las subculturas urbanas ofrecen una variedad y riqueza de las prácticas de auto organización social, y de resistencias pues en estos lugares las formas de cordón sanitario son innumerables: cercamiento, por medio de la separación física bien por medio de infraestructuras específicas, o bien aprovechando límites naturales; segregación social, por medio de prácticas de criminalización y estigmatización; degradación y depauperación urbana y por medio del abandono institucional

Una política metropolitana diferente será precisamente aquella que sepa localizar esos puntos de conexión y simbiosis, fomentar su articulación autónoma.

La atención no sólo debe estar en el cuestionamiento a las políticas oficiales, hay una subjetividad construida, atada a visiones patrimoniales, a la cultura posmoderna consumismo y hedonismo, prejuicios raciales, de clase, xenófobos, estereotipos discriminatorios, procesos de pérdida de lazo comunitario, de degradación del hombre público, un hábito para pensar y pensarse, el sentido común conservador mezclado con imaginarios relacionados con el delito, la seguridad. Cuando se debate el derecho a la ciudad como derecho a convertirla en un espacio donde primen la justicia social y el buen vivir, se confronta con poderes facticos y simbólicos que han construido un imaginario de ciudad modelo, basado en un patrón de donde se conjugan el negocio con la limpieza social, como señala Bourdieu, “con la estetización de la vida, que las relaciones de fuerza transfiguran en relaciones de significado, se crea un sistema de signos, donde el privilegio contiene su propia justificación, escondiendo dentro de su teatralización sus verdaderas razones”

Transformar Buenos Aires, es una empresa equivalente a una re-fundación. Es romper su centralidad, limitar la urbanización de su territorio basada en la especulación y el negocio, virar hacia el crecimiento equilibrado de otras ciudades y regiones, cambiar el aire, encontrar su equilibrio ecológico, modificar paradigma de la propiedad privada como motor estructural. Pensarla en una escala donde lo humano vuelva a ser la medida del buen vivir, una ciudad con valor de uso, no como abstracción publicitaria, capaz de desplegar nuevas

políticas espaciales y de tiempo urbano liberado y creador.

Sin duda no es tarea simple imaginar lo que no existe, la impresión de proponer una tarea que parece inalcanzable puede ser frustrante, pero el motor debe ser el proceso de su búsqueda, enfrentar la resignación del status quo. Un horizonte emancipador que parta de acciones en el aquí y ahora, pero que no se agote en la inmediatez del reclamo o el calculo de agendas políticas. La escala y magnitud de los problemas a resolver no permite únicamente soluciones a corto plazo, pero sin dar inicio a un camino de renovación radical de la cuestión, nunca serán resueltas.

La percepción generalizada que piensa que los cambios nunca llegaran, que es una batalla contra molinos de viento, alimenta la incertidumbre que acepta los males conocidos frente al riesgo de mudanzas hacia caminos ignorados. La dimensión de un nuevo paradigma urbano puede parecer utópico, aunque es más utópico pensar que los conflictos que agobian el devenir de la metrópoli se resolverán, recordando las palabras de Marx, sin “abolir el actual estado de las cosas”

Mayo de 2013