



Patria, empresa y mercancía. Notas sobre la estrategia discursiva de la Planificación Estratégica Urbana¹

Homeland, business and commodity. Notes on the
discursive strategy of Urban Strategic Planning.

Carlos Vainer²

Resumen:

Entre los modelos de planificación urbana que compiten por ocupar el trono dejado vacío por el derrumbe del patrón tradicional tecnocrático-centralista-autoritario se encuentra la llamada planificación estratégica, modelo se ha difundido en América Latina a través de la acción conjunta de diferentes agencias multilaterales (BIRD, UN-Hábitat) y consultores internacionales. En este artículo, a partir de textos de algunos de los principales voceros del urbanismo estratégico, buscamos mostrar que su discurso se estructura básicamente en torno a la articulación paradójica de tres analogías constitutivas: la ciudad es una mercancía, la ciudad es una empresa, la ciudad es una patria; y analizar el sentido y la eficacia de cada una de estas analogías en la construcción de un proyecto de ciudad. A lo largo del trabajo, y particularmente en el apartado final, se busca evidenciar que este proyecto de ciudad implica la apropiación directa e

Palabras claves:

*planificación estratégica
planificación urbana
políticas públicas*

¹ Traducción a cargo de Corina Echavarría del texto: VAINER, Carlos B. *Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano*. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, 4^a. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

² Profesor Emérito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Cordinador del ETTERN - Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza. Email: carlosvainer@ippur.ufrj.br

inmediata de la ciudad por parte de los intereses empresariales globalizados, y, en gran medida, depende de desterrar la política, de eliminar el conflicto y las condiciones para el ejercicio de la ciudadanía.

Summary:

Among the urban planning models competing to occupy the throne left empty by the collapse of the traditional technocratic-centralist-authoritarian pattern is the so-called strategic planning, a model that has spread in Latin America through the joint action of different multilateral agencies (IBRD, UNHabitat) and international consultants. In this article, based on texts by some of the main spokespersons of strategic urbanism, we seek to show that its discourse is basically structured around the paradoxical articulation of three constitutive analogies: the city is a commodity, the city is a business, the city is a homeland; and to analyze the meaning and effectiveness of each of these analogies in the construction of a city project. Throughout the paper, and particularly in the final section, we seek to show that this city project implies the direct and immediate appropriation of the city by globalized business interests, and, to a large extent, depends on banishing politics, eliminating conflict and the conditions for the exercise of citizenship.

Keywords:

strategic planning
urban planning
public policies

1. La nueva cuestión urbana: productividad y competitividad

Entre los modelos de planificación urbana que compiten por ocupar el trono dejado vacío por el derrumbe del patrón tradicional tecnocrático-centralista-autoritario se encuentra la llamada planificación estratégica. El modelo se ha difundido en Brasil y América Latina a través de la acción conjunta de diferentes agencias multilaterales (BIRD, Habitat) y consultores internacionales, especialmente catalanes, cuyo agresivo marketing evoca sistemáticamente el éxito de Barcelona³.

³ En el grupo que en este trabajo designamos como catalanes, se destacan Manuel de Forn y, sobre todo, Jordi Borja, quienes ya sea en el ejercicio de la asesoría, como en la producción de textos difunden, junto a la experiencia de Barcelona, las virtudes del nuevo

Inspirada en conceptos y técnicas de la planificación empresarial, originalmente sistematizados en la Escuela de Negocios de Harvard⁴ [2], la planificación estratégica, según sus defensores, debe ser adoptada por los gobiernos locales porque las ciudades están sujetas a las mismas condiciones y desafíos que las empresas. Así, por ejemplo, Bouinot y Bermils afirman la necesidad de una “transposición del enfoque estratégico a la gestión urbana” porque las ciudades se han visto interpeladas por “mutaciones idénticas” a las experimentadas por las empresas (Bouinot y Bermils, 1995, pág. 12). Para Borja, “las ciudades toman el acto de la globalización de la economía y de la comunicación” y, en consecuencia, “se produce una creciente competencia entre territorios y más especialmente entre sus puntos o centros nodales, es para decidir las ciudades” (Borja, 1995, p.276). En Castells, el énfasis en la caracterización de la gestión estratégica como una imposición del entorno competitivo, incluso interurbano, incierto e inestable, es aún más claro:

“La flexibilidad, globalización y complejidad de la nueva economía mundial exigen el desarrollo de una planificación estratégica, capaz de introducir una metodología coherente y adaptativa en la multiplicidad de significados y señales de la nueva estructura de producción y gestión” (Castells, 1990, p. 14).

Si durante mucho tiempo el debate sobre la cuestión urbana se refirió, entre otros, a temas como el crecimiento desordenado, la reproducción de la fuerza de trabajo, los equipamientos para el consumo colectivo, los movimientos sociales urbanos, la racionalización del uso del suelo, la nueva cuestión urbana tendría ahora como eslabón central el tema de la competitividad urbana.

“A medida que la liberalización del mercado impulsa el desarrollo de la economía global y la privatización y el financiamiento de los mercados de capital se vuelven rutinarios, las ciudades deberán: · Competir por la inversión de capital, tecnología y experiencia en gestión; · Competir en la atracción de nuevas industrias y negocios; · Ser competitivas en la fijación de precios y la calidad de los servicios; · Competir en la atracción de mano de obra adecuadamente educada” (World Economic Development Congress & The World Bank, 1998, p. 2).

modelo. En cierta medida, también forma parte del grupo Manuel Castells, quien ha producido varios trabajos, incluido un libro, en coautoría con Jordi Borja.

⁴ Para una revisión crítica, amplia y detallada de los numerosos conceptos y modelos aplicados en varias escuelas de planificación empresarial estratégica, véase, por ejemplo, Mintzberg, 1994.

Difícilmente se podría exagerar la relevancia de una discusión seria y rigurosa de este modelo de planificación urbana. Por un lado, el compromiso de las agencias de cooperación e instituciones multilaterales con su difusión y sus conceptos básicos es prácticamente total, de los cuales ejemplos recientes son: a) un gran volumen de publicaciones sobre la experiencia de Barcelona, de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Gestión Urbana, creado y financiado por la Agencia de las Naciones Unidas para el Hábitat, el PNUD y el Banco Mundial (Borja, 1995); b) la solicitud, realizada por la Agencia de Naciones Unidas para el Hábitat, a Jordi Borja y Manuel Castells de elaborar un documento de análisis y propuestas especialmente para la Conferencia Hábitat II (Estambul), en el que retoman varios de sus trabajos anteriores y presentan, más allá de análisis y propuestas, verdaderas recetas de aplicación del modelo (Borja & Castells, 1997).

Por otro lado, es impresionante el número creciente de ciudades, en Brasil y en América Latina, que han venido contratando los servicios de consultoría de los catalanes y sus discípulos, o utilizando sus enseñanzas. Finalmente, más allá de los catalanes, hay varios autores, urbanistas y consultores internacionales que vienen aplicando conceptos y modelos muy similares.

En las siguientes tres secciones de este trabajo, a partir de textos de algunos de los principales voceros del urbanismo estratégico, buscamos mostrar que: a) su discurso se estructura básicamente en torno a la articulación paradójica de tres analogías constitutivas: la ciudad es una mercancía, la ciudad es una empresa, la ciudad es una patria; b) analizar el sentido y la eficacia de cada una de estas analogías en la construcción de un proyecto de ciudad. A lo largo del trabajo, y particularmente en el apartado final, se busca mostrar que este proyecto de ciudad implica la apropiación directa e inmediata de la ciudad por parte de los intereses empresariales globalizados, y depende, en gran medida, de desterrar la política y eliminar el conflicto y las condiciones para el ejercicio de la ciudadanía. Subyace en el conjunto del trabajo la intención de discutir si, y en qué medida, es aceptable la postulación de quienes abogan por la planificación estratégica urbana de que su adopción sería el único medio eficaz para enfrentar las nuevas condiciones que la globalización impone a las ciudades y poderes locales; o si, por el contrario, esta propuesta se verá obligada en los próximos años a competir en el mercado de modelos con alternativas capaces de ofrecer otros valores y proyectos ideales de ciudad.

2. Ciudad-mercancía: la ciudad objeto de lujo

“El marketing de la ciudad, vender la ciudad, se ha convertido [...] en una de las funciones básicas de los gobiernos locales...” (Borja & Forn, 1996, p. 33 - énfasis añadido). Quizás esta sea, hoy en día, una de las ideas más populares entre los neoplanificadores urbanos: la ciudad es una mercancía que se vende, en un mercado extremadamente competitivo donde también se venden otras ciudades. Esto explicaría por qué el llamado marketing urbano se impone cada vez más como un ámbito específico que determina el proceso de planificación y gestión de las ciudades. Al mismo tiempo, allí podemos encontrar las bases para entender el comportamiento de muchos alcaldes, que son más vendedores ambulantes que líderes políticos.

La ciudad, sin embargo, reconocerán incluso sus vendedores más convencidos, es ciertamente la más compleja de las mercancías que jamás han existido. En estas condiciones, ¿qué se vende, al fin y al cabo, cuando se vende una ciudad?

La respuesta no es fácil, porque, de hecho, depende de a quién se tengas en mente como comprador. Según las características de los compradores que uno quiera atraer, se diferenciarán los atributos a vender: los ancianos pueden querer tranquilidad y una gran cantidad de servicios médicos, los religiosos pueden preferir una gran concentración de lugares de retiro y oración, los jóvenes pueden estar buscando para ciertos tipos de entretenimiento y ocio, etc.

Algunos de los más respetados especialistas en el llamado marketing urbano destaca la necesidad, a partir del diagnóstico de las características de cada ciudad y de los infinitos mercados en los que se puede venderla, de examinar adecuadamente el tipo de consumidor que es virtualmente sensible a la ubicación que la ciudad ofrece o puede ofrecer (Kotler, Haider, Rein 1994). Esta no es, sin embargo, la posición de los autores aquí analizados. Para ellos, la venta de la ciudad es, necesariamente, la venta de aquellos atributos específicos que constituyen, de una u otra forma, insumos valorados por el capital transnacional: espacios para convenciones y ferias, parques industriales y tecnológicos, talleres de información y asesoría a inversionistas. y empresarios, torres de comunicación y comercio, seguridad... (Borja & Forn, 1996, p. 34).

en cuanto una región del mundo se articula a la economía global impulsando su economía y sociedad local, el requisito indispensable es la constitución de un nodo urbano de gestión y servicios avanzados organizado, invariablemente, en torno a un aeropuerto internacional; un sistema de telecomunicaciones satelitales; hoteles de lujo, con seguridad adecuada; servicios de asistencia secretarial en inglés; empresas financieras y consultoras con conocimiento de la región; oficinas de gobiernos regionales y locales

capaces de brindar información e infraestructura para apoyar al inversionista en el mercado internacional; un mercado laboral local mercado con personal calificado en servicios avanzados e infraestructura tecnológica (Borja & Castells, 1997, p. 37) ⁵.

Ante un diagnóstico tan universal, no es difícil entender por qué las constantes propuestas de todos los planes estratégicos, fueran las que fueran las ciudades, se parecen tanto entre sí: todos deben vender lo mismo a los mismos compradores virtuales que tienen, invariablemente las mismas necesidades.

Entre estos compradores virtuales, la preferencia por los inversores internacionales es clara:

El gobierno local debe promocionar la ciudad en el exterior, desarrollando una imagen fuerte y positiva sustentada en una oferta de infraestructuras y servicios (comunicaciones, servicios económicos, oferta cultural, seguridad, etc.) que ejerzan atracción de inversores, visitantes y usuarios solventes a la ciudad y que faciliten sus 'exportaciones' (de bienes y servicios, de sus profesionales, etc.) (Castells & Borja, 1996).

Aquí tenemos la perfecta e inmediata repercusión, para la ciudad, del modelo de apertura económica y extroversión que propugna la receta neoliberal para el conjunto de la economía nacional: el mercado exterior, y muy en particular, el mercado constituido por la demanda de localizaciones del gran capital es la que califica a la ciudad como una mercancía. El realismo de la propuesta queda patente cuando nuestros pragmáticos consultores aclaran que esta apertura al exterior es claramente selectiva: no queremos visitantes y usuarios en general, y mucho menos inmigrantes pobres, expulsados del campo o de otros países igualmente pobres; queremos visitantes y usuarios solventes⁶.

Pero no basta con poner a disposición los atributos y recursos infraestructurales y simbólicos que en última instancia constituyen los valores de uso que el gran capital transnacional reconoce en la mercancía ciudad; también es necesario, más que nunca, inspirarse en Barcelona, cuyo plan estratégico contemplaba "una gran operación de city marketing" (Borja, 1995, p. 27)⁷:

⁵ Ascher (1994, p. 85) presenta una lista casi idéntica de las cualidades para vender.

⁶ El cierre de las fronteras urbanas a los visitantes y usuarios insolventes se basa ciertamente en el mismo tipo de visión de la ciudad y del mundo: el derecho a la ciudad, en este caso, se vuelve directamente proporcional al índice de solvencia de los extranjeros y visitantes. Lo que, en cierto modo, ya es una realidad, ahora se transforma en un proyecto, en una estrategia de promoción de la ciudad.

⁷ En una encuesta desarrollada por Corporate Location, en 1993, sobre el desempeño de las ciudades, una pregunta específica se refería al marketing: "¿Qué tan bien se están promocionando las ciudades?". Es interesante registrar la forma en que Bouinot & Bermils relatan el resultado de la verificación de las respuestas a esta pregunta: "Barcelona, que no es una sorpresa, está en lo más alto del podio, seguida respectivamente por Berlín, Lyon y París" (Bouinot & Bermils, 1995, 25). La presencia de un gran número de catalanes en el

hay que enfatizar la necesidad de realizar estas actuaciones -de marketing- mediante 'productos' como por ejemplo: programa de construcción de hoteles, campañas promocionales mediante ofertas turísticas integradas, proyectos culturales, venta de imagen de ciudad segura y/o atractiva⁸ [6], campañas específicas de atracción de inversores y congresistas, etc (Borja & Castells, 1997, p. 192 - grifo do autor)⁹.

La venta de la imagen de una ciudad segura va a menudo de la mano con la venta de una ciudad justa y democrática. En el diagnóstico elaborado por el Plan Estratégico de Río de Janeiro, con el asesoramiento de consultores catalanes, la ciudad se presenta como “un laboratorio de experimentación y mejora democrática, baja intolerancia racial y ejemplo de convivencia social (sic)” (Plano Estratégico do Rio de Janeiro Janeiro, s/d, p.20)¹⁰. La preocupación por la imagen alcanza su paroxismo entre los estrategas cariocas-catalanos cuando el diagnóstico señala como uno de los problemas la “fuerte visibilización de la población sin hogar” (Plano Estratégico do Rio de Janeiro, s/d, p. 50): la pobreza redefinida estratégicamente como un problema paisajístico (o ambiental)¹¹.

En consonancia con la visión expresada en el Plan Estratégico de Río de Janeiro, Borja & Castells comentan que “la pobreza urbana y la marginación”, como parte de lo que denominan el “entorno social”, “condicionan o influyen considerablemente en las decisiones de los agentes económicos, en el atractivo de la ciudad” (Borja & Castells, 1997, p. 133).

Se podría explorar un poco más la forma en que la transformación de la ciudad en una mercancía (de lujo) impacta en la forma de enfrentar la pobreza. La transfiguración de la pobreza en ambiente la formulan explícitamente los catalanes, cuando incluyen en lo que llaman entorno social “el peso de la pobreza”. Los pobres son entorno

mercado de la consultoría urbanística es sin duda uno de los resultados comerciales de esta “gran operación de *city marketing*”.

⁸ Nunca está de más recordar que ofrecer una imagen de ciudad segura no necesariamente depende de que la ciudad sea, de hecho, segura para quienes la habitan; siempre es posible crear cordones y áreas de seguridad para los visitantes. En una cita anterior, la mención de hoteles de lujo con seguridad adecuada es una sugerencia obvia de que a los visitantes (lujo) se les debe ofrecer una tasa de seguridad más alta que la tasa de seguridad promedio ofrecida a los habitantes de la ciudad y visitantes (no lujo).

⁹ También en este punto, la posición de Ascher es prácticamente la misma: “En la perspectiva de la competencia interurbana para atraer empresas, todas estas características deben estar reunidas en diferentes proporciones, en uno o más productos urbanos bien a la vista del mercado de las ciudades, estos productos deben ser publicitados y presentar una buena ‘imagen’. En este sentido -añade el francés, ahora en oposición a los catalanes- el éxito más notorio es, sin duda, el de la ciudad de Montpellier, que sirve de referencia, incluso como modelo, para numerosos tomadores de decisiones locales” (Ascher, 1994, p. 85).

¹⁰ En otros pasajes, no muchos, el Diagnóstico reconoce la existencia de desigualdades, pero, por regla general, silencia este tipo de problemas. Al respecto, ver Vainer, 2007.

¹¹ Para un análisis del Plan Estratégico de Río de Janeiro desde este punto de vista, ver. Vainer, 2007.

o ambiente por la sencilla razón de que, ni los nativos ni los inmigrantes virtuales, se constituyen una demanda solvente. A todos los niveles, tanto desde el punto de vista concreto (infraestructuras, subvenciones, favores fiscales, apoyos institucionales y financieros de todo tipo) como desde el punto de vista de la imagen, no cabe duda: la mercancía de ciudad tiene un carácter muy específico y cualificado.

Como ejemplo de lo exigente que puede ser este tipo de cliente, nada mejor que enumerar algunos de los criterios que Euronews¹² utilizó para seleccionar la ciudad donde desplegaría su centro de producción y emisión: acceso a la ciudad candidata desde capitales por aire, carretera y ferrocarril; recursos en telecomunicaciones terrestres y satelitales; condiciones infraestructurales de las edificaciones proyectadas (superficies, energía, climatización, aislamiento acústico, telefonía, estacionamiento, etc.); condiciones de accesibilidad en el área donde se ubican los edificios (acceso al centro y barrios residenciales, transporte público); garantía de vivienda para el personal ocupado en condiciones financieras favorables; legislación laboral; costo de la vida; equipamiento cultural y deportivo; apoyo financiero, subvenciones y garantías bancarias; legislación financiera y fiscal (Bouinot & Bermils, 1995, p. 41).

En resumen, se puede decir que, transformada en cosa de venta y compra, como la construye el discurso de la planificación estratégica, la ciudad no es sólo una mercancía sino también, y sobre todo, una mercancía de lujo, destinada a un grupo de élite de compradores potenciales: capital internacional, visitantes y usuarios solventes.

Uno siempre podría preguntarse: ¿qué pasa con aquellos individuos y grupos que no tienen la solvencia para adquirir este producto de élite en el que se transforma la ciudad estratégicamente planificada? Pero ese es otro problema...

3. Empresa-ciudad: ¿democracia directa de la burguesía o dictadura empresarial?

La representación de la ciudad-cosa, la ciudad-objeto, la ciudad-mercancía (lujo) convive con otra en la que la ciudad aparece como sujeto-sintáctico, es decir, lógico: “Las ciudades en competencia buscan por todos los medios incrementar su poder de atracción para mantener o desarrollar su capacidad de innovación y difusión” (Borja & Forn, 1996, p. 33).

Esta ciudad, que dejó la forma pasiva de objeto y asumió la forma activa de sujeto, adquiere una nueva identidad: es una empresa. Así, “las ciudades europeas compiten (como las grandes empresas) por atraer inversión y tecnología, y por tanto empresas multinacionales que puedan transferirla” (Borja & Forn, 1996, p. 33 - énfasis añadido).

12 Consorcio que agrupa a 12 cadenas de televisión europeas.

En cierto sentido, y como ya se indicó en el primer apartado, la analogía ciudad-empresa constituye la condición misma de posibilidad de transponer la planificación estratégica desde su territorio de origen (la corporación privada) al territorio (público) urbano. Sin embargo, esta transposición no siempre es fácil, y algunos autores llaman la atención sobre la necesidad de algunas adaptaciones: “La inevitable transposición del enfoque estratégico, nacido en el mundo de la gestión privada, no puede resultar de un simple juego de decalcomanía” (Bouinot & Bermils, 1995, p. 13).

A pesar de la advertencia, y de algunos esfuerzos por escapar a la monotonía de los textos dedicados a la materia, Bouinot & Bermils no logran desvelar el sentido de la operación de transposición, reduciendo las dificultades a problemas de carácter gerencial, operativo y metodológico: “Las adaptaciones profundas son necesarias por al menos 3 razones relativas respectivamente a la cultura que preside la elección de los instrumentos de gestión, al objeto de la acción y finalmente a los criterios de decisión” (Bouinot & Bermils, 1995, p. 13).

Los catalanes, por su parte, no parecen preocupados por este tipo de problemas teóricos. Para ellos, “las grandes ciudades son las multinacionales del siglo XXI” (Borja & Castells, 1997, p. 190). Por lo tanto, se hacen eco de la misma fraseología inflada y pretenciosa utilizada por los líderes políticos europeos: “Personalidades como Maragall¹³ (presidente del Consejo de Municipios y Regiones de Europa) y Delors (presidente de la Comisión Europea) definieron Eurocities como ‘las multinacionales europeas’ o la ‘force de frappe’ europea” (Castells & Borja, 1996, pág. 153).

No es la primera vez que, a efectos de su planificación, la ciudad toma como prototipo una empresa privada; de hecho, todo el urbanismo modernista tuvo como modelo ideal la fábrica taylorista, con su racionalidad, funcionalidad, regularidad y productos estandarizados.

“Leyendo la Carta de Atenas, a veces uno cree estar leyendo una transposición casi directa de las tesis de Taylor al urbanismo [...] La ciudad tomará el carácter de una empresa estudiada de antemano y sometida al rigor de un plan general [...] la ciudad ya no será el resultado desordenado de iniciativas accidentales [...] El azar cederá a la previsión, el programa triunfará a la improvisación” (Ascher, 1995, p. 87)¹⁴

¹³ Alcalde de Barcelona desde 1982-1997.

¹⁴ “Al igual que Taylor, Le Corbusier, a quien cita constantemente, está obsesionado con el desorden, la pérdida de tiempo, los desvíos; en la ciudad moderna como en la fábrica taylorista, no se trata de pasear fuera de los lugares reservados cada uno para su ‘función’. Debemos racionalizar, simplificar, medir, organizar científicamente” (Ascher, 1995, p. 87).

El precedente no debe servir, sin embargo, para minimizar las innovaciones traídas por la difusión del modelo estratégico (¿posmoderno?). En efecto, mientras el modelo modernista utilizaba nociones y conceptos cuya universalidad parecía incuestionable -racionalidad, orden y funcionalidad-, ahora es la ciudad, en su conjunto y directamente, la que aparece asimilada a la empresa. Productividad, competitividad, subordinación de los propósitos a la lógica del mercado, estos son los elementos que presiden lo que Harvey llamó el emprendedurismo de la gestión urbana (Harvey, 1996)¹⁵.

En el modelo modernista, lo que sedujo e inspiró a los urbanistas de la empresa fue la unidad productiva: son los principios de organización de la producción los que se transponen al plan urbanístico. Ahora bien, la empresa que miran los neoplanificadores es la empresa como unidad de gestión y de negocio. Así, ver la ciudad como empresa significa, esencialmente, concebirla y establecerla como un agente económico que opera en el contexto de un mercado y que encuentra en este mercado la regla y el modelo para planificar y ejecutar sus acciones. Actuar estratégicamente, actuar empresarialmente significa, ante todo, tener el mercado como horizonte, tomar decisiones basadas en información y expectativas generadas en y por el mercado. Es el sentido mismo del plan, y ya no sólo sus principios abstractos, lo que proviene del mundo de la empresa privada.

En esta operación encontramos al menos una de las claves para comprender el pragmatismo estratégico de nuestros teóricos-consultores, para quienes el realismo constituye una de las grandes ventajas del nuevo modelo en relación con el llamado modelo normativo y comprensivo, culpable de utopismo o idealismo - casi siempre identificado con la intervención voluntarista del Estado.

Sin embargo, el urbanismo de mercado, siguiendo el ejemplo del neoliberalismo realmente existente, no renuncia a una intervención estatal clara y decisiva, siempre que se centre en los intereses constituidos y dominantes en el mercado. En esta dirección, comentando la política urbana de Thatcher, Ascher observa:

De hecho, no se trataba de abandonar toda intervención pública, sino de hacerla dependiente de las demandas de los actores privados. El gobierno británico impulsó entonces

¹⁵ "...parece haber surgido un consenso general en todo el mundo capitalista avanzado de que las ciudades que adopten un enfoque empresarial en relación al desarrollo económico deben obtener beneficios positivos" (Harvey, 1996, p. 49). Por cierto, la posición de Harvey es curiosa e inesperadamente moderada frente al proceso de emprendedurismo en las ciudades y merece una discusión aparte. Por un lado, inspirado en un discutible análisis de la experiencia de las administraciones laboristas, que califica de socialistas, en las ciudades inglesas, Harvey adhiere a la tesis de que no hay alternativas (Harvey, 1996, p. 50). Por otro lado, y quizás aún más sorprendente, el autor sugiere que este tipo de procesos podría favorecer una transición socialista (ídem, p. 50).

una orientación del urbanismo como medio de acompañamiento del desarrollo urbano ‘espontáneo’, encargado de crear condiciones que permitirían la intervención de actores privados donde todavía lo quisieran y actuar donde la lógica privada por sí sola no pudiese resolver un problema de organización de la infraestructura (Ascher, 1994, p. 86).

Nuestros especialistas, hombres acostumbrados a la teoría y la práctica, rechazarían con horror esta referencia al thatcherismo, y ciertamente grande es la distancia que los separa de aquella época brutal y heroica en la que el proyecto neoliberal todavía luchaba por hacer valer sus presupuestos. Hoy, superados los principales obstáculos y legitimada la necesidad pragmática de doblegarse a las realidades del mercado, se puede abandonar el ceño fruncido de la dama de hierro. Sin embargo, los supuestos de la planificación urbana orientada al mercado (*“market lead city planning”, “market friendly planning”*) siguen vigentes: “La concepción liberal de la planificación urbana probablemente esté presente en muchas de las políticas urbanas en Francia; sin embargo, no siempre aparece explícitamente ni se lleva a cabo de una manera tan caricaturesca como lo fue por parte del gobierno de Thatcher” (Ascher, 1994, pág. 86). ¿Cómo asegurar que la ciudad-empresa, estratégicamente planificada y gestionada, alcance la eficacia, es decir, la productividad y competitividad que se espera de una empresa? La mejor solución, aquí como en otras situaciones similares, es acudir a alguien que entienda el oficio - si es una empresa, llame a los empresarios; si el tema es de negocios, mejor dejarlo en manos de los empresarios. El informe de una conferencia promovida por una organización vinculada al Banco Mundial es explícito:

Un mensaje clave de esta conferencia fue que, si bien el sector privado debe tomar la iniciativa en las estrategias económicas locales, se necesitaba una agencia facilitadora (gobierno o comisión público-privada) para brindar información y fomentar el diálogo entre los empresarios privados, las instituciones de educación y capacitación, proveedores de servicios (infraestructura y sector financiero) y el propio gobierno” (Urban Partnership & The TWU Urban Division, 1998, p. 4).

Lógica implacable: un nuevo concepto de planificación impone nuevos actores; el mercado que lidera la planificación de ciudades exige que los protagonistas de las acciones y decisiones sean los mismos que protagonizan las peripecias del mercado. La asociación público-privada asegurará que las señales e intereses del mercado estén debidamente presentes y representados en el proceso de planificación y toma de decisiones.

Para evitar cualquier duda, Borja es absolutamente claro: “El Plan Estratégico es seguramente la más acabada formalización de la cooperación público-privada” (Borja, 1995, p. 16). De ahí la incansable insistencia en la necesidad de la “articulación público-privada tanto en la definición de objetivos y programas como en la ejecución de líneas de acción y de proyectos y en la gestión de los servicios” (Borja & Forn, 1996, p. 46)¹⁶.

El proyecto de superación de la “separación rígida entre los sectores público y privado” (Castells & Borja 1996, p. 159) no deja lugar a dudas: la expresión privado, a pesar de una ambigüedad permanentemente activada, no se refiere a intereses, individuos o grupos en general; tampoco se refiere a lo privado como ámbito de la vida social, en lo que estaría asociado a la idea de particular, íntimo, personal -en contraposición a lo público-. Si este fuera el significado y la comprensión, el uso de la expresión (en el pasaje citado y en muchos otros discursos sobre la cooperación) incluiría a todos los ciudadanos, ya que todos los ciudadanos son, como individuos, portadores de intereses privados. Pero abandonemos la ilusión: al proponer el fin de la rígida separación entre el sector público y el privado, se tiene en cuenta otra cosa: privado aquí es, claramente, el interés privado de los capitalistas, y, en este sentido, aparece en el mismo campo la semántica de expresiones como iniciativa privada, privatización y otras, que evocan o se refieren al capital, a los capitalistas, a los empresarios capitalistas.

Así, el fin de la separación rígida significa, en llano catalán, la participación directa y sin mediación de los capitalistas y empresarios en los procesos de toma de decisiones sobre la planificación y ejecución de las políticas... ¿Hasta qué punto no sería abusivo continuar, a esta altura, calificándolos como públicos? La constitución de distintos tipos de organismos públicos con participación privada -o viceversa-, el surgimiento de nuevos tipos de asociaciones empresariales con aporte de capital por parte del poder público para financiar emprendimientos de grupos empresariales privados, existen diversas formas de construcción de nuevos y más ágiles mecanismos para transferir recursos -financieros, territoriales, políticos- a grupos privados (cf, por ejemplo, Compans, 1998; Dreyfuss & Marchand)¹⁷.

¹⁶ La primera frase de una presentación sobre la experiencia de Barcelona es la siguiente: “El objetivo de la presentación es tratar de describir los procesos que han permitido la transformación económica y urbanística de Barcelona mediante el uso de dos grandes herramientas: la cooperación público-privada y la planificación estratégica” (Forn i Foxà, 1993, p 2).

¹⁷ “Gran parte de la asociación público-privada decantada hoy se trata de subsidiar a los consumidores ricos, las corporaciones y los puestos de mando para que permanezcan en la ciudad a expensas del consumo colectivo local de la clase trabajadora y los pobres” (Harvey, 1995, p. 127).

La introducción de una calificación clara de qué grupos e intereses privados se contemplan, además de dilucidar la naturaleza de las alianzas propuestas, se refiere a la institucionalización de diferentes tipos de ciudadanos y diferentes tipos de intervención en el proceso de elaboración y ejecución de estrategias. La analogía ciudad-empresa se desliza, suave y sutilmente, hacia una analogía ciudad-empresarios. Lo que sin duda explica que Forn y Foxà se refiera a la participación, en Barcelona, de grupos con “poca relevancia estratégica” (Forn y Foxà, 1993, p. 11) e indique que los proyectos propuestos por ellos se incorporaron sólo para no excluirlos.

Lo que nos parece central extraer de estas lecturas es que la analogía ciudad-empresa no se agota en una propuesta meramente administrativa, o, como suelen pretender sus defensores, meramente gerencial u operativa. De hecho, es el conjunto de la ciudad y el poder local lo que se está redefiniendo. El concepto de ciudad, y con él, los conceptos de poder público y gobierno de la ciudad, son revestidos de nuevos significados, en una operación que tiene como uno de sus pilares la transformación de la ciudad en sujeto/actor económico y, más específicamente, en un sujeto/actor cuya naturaleza mercantil y empresarial establece el poder de una nueva lógica, con la cual se pretende legitimar la apropiación directa de instrumentos de poder público por parte de grupos empresariales privados.

La constitución y legitimación de la nueva ciudadanía conferida a segmentos estratégicos va de la mano con la destitución de grupos con “poca relevancia estratégica”. La empresa-ciudad está obligada a ser realista, ajustarse a las tendencias del mercado y no puede permitirse el lujo de producir planes utópicos. La ciudad-negocio opera en el mercado de la ciudad y debe ser competitiva, ágil, flexible... Los controles políticos son ajenos a un espacio social donde lo que cuenta es la productividad y la competitividad, y donde lo que cuenta son los resultados. Rescatar la antinomia eficacia/eficiencia x control político seguramente evocará oscuros recuerdos en muchos lectores. “Las formas de gestión y contratación deben asegurar agilidad y transparencia y responder a criterios de eficiencia económica y eficacia social y no de control político o burocrático” (Castells & Borja, 1996, p. 159).

¿Cómo calificar el proceso en curso? Si tomamos la experiencia de Río de Janeiro, en la que un consorcio empresarial y asociaciones de empresarios, en sociedad con el Municipio, condujeron el proceso de manera absolutamente autoritaria y cerrada a la participación de segmentos de poca relevancia estratégica, quizás se debería hablar de democracia directa de la burguesía¹⁸. En otra dirección, se podría destacar

¹⁸ Para un relato y evaluación crítica del proceso de elaboración del Plano Estratégico do Rio de Janeiro, ver Vainer, 2007.

el paso del despotismo tecnoburocrático con pretensiones racionalistas a la dictadura empresarial con pretensiones de productivizar la ciudad y sus ciudadanos.

En todo caso, es cierto que la analogía ciudad-empresa presupone, al mismo tiempo que propone, la despolitización de la ciudad, transformada en “lugar de registro territorial de métodos de gestión, y ya no soporte de identidad política” (Dreyfuss & Marchand, p. 73). Bajo los auspicios del urbanismo orientado a resultados (Ascher, 1994, p. 94), el espacio de la ciudad “no se piensa políticamente más que en términos de gestión; nunca se construye como territorio para el ejercicio de la democracia local” (Dreyfuss & Marchand, p. 73).

Queda por examinar cómo la planificación estratégica equipara y resuelve el problema de su construcción político-institucional, en el marco de un discurso que reiteradamente habla de la necesidad de vitalizar los poderes locales.

4. La patria: el consenso como principio y fin

La instauración de la empresa-ciudad constituye, en todo y para todo, una negación radical de la ciudad como espacio político, como polis. Al fin y al cabo, como recordaba Marx, en la puerta de las empresas, de los laboratorios secretos de la producción capitalista, está escrito: “Prohibida la entrada excepto por negocios” (Marx, 1971, p. 178). Aquí no se eligen líderes, ni se discuten objetivos; tampoco hay tiempo y condiciones para reflexionar sobre valores, filosofía o utopías. En la empresa reina el pragmatismo, el realismo, el sentido práctico; y la productivización es la única ley.

¿Cómo construir política e intelectualmente las condiciones para legitimar un proyecto tan radical de reducción del espacio público, de subordinación del poder público a las exigencias del capital internacional y local? Tal vez nada se enfatice de manera más consistente y repetida en los textos analizados aquí que la necesidad de consenso. Sin consenso no hay posibilidad de estrategias ganadoras. El plan estratégico presupone, requiere y depende de que la ciudad esté unificada, sin brechas, en torno al proyecto.

De hecho, esta condición es como presupuesta desde el principio, ya que el discurso, en todo momento, trata a la ciudad como una unidad: la ciudad compite, la ciudad desea, la ciudad necesita. Mientras se discute si las ciudades compiten o no, y qué es lo que desean, se acepta como natural el establecimiento de la ciudad como sujeto. Un sujeto simple, cohesionado, sin calificación. Mediante un acto de nombrar, como diría Bourdieu, se pretende establecer socialmente la existencia de lo que en el

discurso, a priori, se suponía que existía.¹⁹ “El acto de magia social que consiste en intentar hacer existir la cosa nombrada puede resultar si quien lo realiza es capaz de hacer reconocer a su palabra el poder que se arroga por una usurpación provisional o definitiva, la de imponer una nueva visión, una nueva división del mundo social: regere fines, regere sacra, consagrando un nuevo límite” (Bourdieu, 1989, p. 116).

La construcción política del proyecto ideológico no está ausente de la reflexión de los catalanes. Por el contrario, ocupa allí un lugar destacado, y se estructura en dos elementos solidarios: la necesidad de una conciencia de crisis y el patriotismo de ciudad.

- Ciudadanos rehenes de la crisis

En varios textos es recurrente la afirmación de que el éxito de Barcelona tuvo como punto de partida una aguda y generalizada conciencia de crisis.

En la velocidad del cambio han intervenido una diversidad de factores como son: una conciencia aguda de crisis urbana compartida por los principales actores públicos y privados. La degradación del centro histórico y la congestión del centro moderno eran procesos muy visibles y que afectaban negativamente a los principales actores y a la mayoría de los ciudadanos. La debilidad de la infraestructura urbana [...] era sentida tanto por los agentes profesionales y empresariales como por los residentes o usuarios de la ciudad. En los barrios populares y medios se había desarrollado una fuerte demanda social reivindicativa que requería respuestas inmediatas en el nuevo contexto democrático. La crisis de la base económica tradicional [...] acentuó la urgencia de respuestas urbanas [...] que, además, contribuyeran a la reactivación económica y del empleo” (Borja, 1995, p. 8).

La misma idea aparece en el siguiente pasaje, en el que, además de la experiencia de Barcelona, se están considerando otras experiencias de ciudades ganadoras:

En todas las ciudades, el proyecto de transformación urbana es la suma de tres factores: a) la aguda sensación de crisis por la conciencia de la globalización de la economía; b) la negociación entre los actores urbanos, públicos y privados, y la generación de liderazgo local (político y cívico); c) la voluntad conjunta y el consenso público para que la ciudad dé un salto adelante, tanto desde el punto de vista físico como económico, social y cultural” (Castells & Borja, 1996, p. 156).

El siguiente paso es modelar lo que se supone que es la enseñanza de la experiencia universal. Así, en un texto titulado “Planes Estratégicos. Guía Metodológica,

¹⁹ En este punto, las reflexiones de Bourdieu sobre el regionalismo pueden ser de gran interés, ya que en ambos casos, a pesar de sus especificidades, se busca construir la unidad sobre una base territorial.

Comunicación y Marketing”, adjunto al mencionado documento de trabajo elaborado para la Conferencia de Estambul, se encuentra la siguiente formulación:

La propuesta de un plan estratégico requiere de entrada una serie de condiciones entre las que destacamos las siguientes: vocación expansiva de la ciudad (en curso o como proyecto); existencia de actores urbanos que aceptan articulación; sensación generalizada de crisis de crecimiento o de pérdida de oportunidades que permite superar los enfrentamientos entre actores relacionados con los conflictos del día a día; liderazgo (unipersonal y compartido)” (Borja & Castells, 1997, p. 166).²⁰

En todos los pasajes aquí reproducidos, como en muchos otros del mismo contenido, existe una clara asociación entre, por un lado, el sentimiento (o conciencia) de crisis y, por otro lado, el efecto útil producido, es decir, las condiciones para una tregua en los conflictos internos, o, si se prefiere, para la paz social interna: “Si no hay conciencia de crisis difícilmente se puede encontrar un consenso público-privado operativo. Los desacuerdos sobre lo inmediato se imponen sobre el acuerdo de fondo” (Forn i Foxà, 1993, p. 11).

Es interesante notar que, para los autores mencionados, no es la crisis en sí lo decisivo, sino su percepción. Se trata aquí de las condiciones subjetivas de tregua y paz social, de la abdicación, por parte de los diferentes actores (¿todos?), de sus intereses particulares. Solamente un proyecto unitario, cohesionado, legítimo y universalmente aceptado podrá ser llevado a cabo.

- De la unión por la salvación urbana al patriotismo de ciudad

Pero la sensación de crisis, se sabe, puede ser fugaz. ¿Cómo construir sobre una base tan frágil, aunque inestable, una unidad y un consenso que perduren, ilesos, sin lagunas? La respuesta está en transformar la fugaz sensación de crisis en un patriotismo de ciudad consistente y duradero. Así, entre los tres principios que deben guiar la acción, se destacan los siguientes: “generación de un patriotismo en la ciudad que permita a sus dirigentes, actores y ciudadanos asumir con orgullo su pasado y su futuro y, especialmente, el presente de la actividad en todos los campos” (Borja, & Forn, 1996, p. 46).

En la misma línea, en otro texto, entre las cuatro tareas principales del gobierno local encontramos:

También le corresponde al gobierno local promover internamente la ciudad para dotar a sus habitantes de ‘patriotismo cívico’, sentido de pertenencia, voluntad colectiva de participación y confianza y creencia en el futuro de la ciudad. Esta promoción interna

²⁰ Al final del citado anexo se indica como fuente a Jordi Borja - Consultores Europeos Asociados. Documento de trabajo, 1995, que sugiere el objetivo operativo del texto.

debe ser apoyada en obras y servicios visibles, tanto los que tienen un carácter monumental y simbólico como los destinados a mejorar la calidad de los espacios públicos y el bienestar de la población (Castells & Borja, 1996, p. 160).

De hecho, uno de los elementos estratégicos de la planificación estratégica es la creación de condiciones para su establecimiento como discurso y proyecto de ciudad. Se ve que, curiosa y paradójicamente, el patriotismo de la ciudad, contrariamente al sentimiento de crisis, no es una condición, sino un resultado del éxito del proyecto mismo, de hecho, es tanto un resultado como una condición. La unidad que se asumió en el discurso unitario sobre la ciudad es la unidad que se pretende construir. La paradoja realizada: el plan estratégico habla en nombre de una ciudad unificada cuya construcción pretende engendrar a través de la promoción del patriotismo.

Con este objetivo se retoma el urbanismo monumentalista patriótico, produciéndose a fines del siglo XX los nuevos arcos del triunfo del capital transnacionalizado. La instrumentalización inmediata y consciente de las tecnologías urbanas y arquitectónicas, así como del capital, para movilizar conciencias, se afirma claramente como objetivo primordial alimentar el patriotismo cívico: “Los monumentos y las esculturas (por lo que representan y por el prestigio de sus autores), la belleza plástica y la originalidad del diseño de infraestructuras y equipamientos o el cuidado perfil de plazas y jardines proporcionan dignidad a la ciudadanía, hacen la ciudad más visible y refuerzan la identidad, incluso el patriotismo cívico de sus gentes” (Borja, 1997, p. 14)²¹.

Una vez conquistada la tregua social por el sentimiento generalizado de crisis, la promoción sistemática y planificada del patriotismo de ciudad constituye un vector estratégico para la reproducción de condiciones de paz social en el contexto de la empresa-ciudad y, ahora también, de la ciudad patria: “Crear conciencia o patriotismo de ciudad -ello será el elemento clave para el establecimiento de bases permanentes de cooperación público-privada y para la posterior difusión del pensamiento estratégico entre los agentes económicos y sociales de la ciudad” (Forn y Foxà, 1993, p. 6).

- Desterrar la política de la ciudad competitiva y pacificada

Reformaron las metodologías urbanísticas, revolucionaron los conceptos de ciudad, restauraron la unidad y la identidad de todos los ciudadanos con su ciudad y su proyecto empresarial, ¿cuál es el sentido de la política?. Entramos ahora, por así decirlo,

21 Los otros argumentos a favor de un urbanismo monumentalista de carácter instrumental son: a) - la estética forma parte de la promoción de la calidad del propio gobierno local y difunde calidad en la ciudad, favoreciendo la generación de “deberes y comportamientos cívicos en el pueblo (lo que podríamos llamar urbanismo disciplinario); b) crea símbolos de la ciudad, favoreciendo el marketing urbano y contribuyendo así a atraer inversores.

en el terreno de la reforma político-institucional, en el que se aseguran las condiciones ahora estables y permanentes de productividad y competitividad.

Para empezar, es necesario expresar, a nivel político-institucional, la paz social instaurada en la patria urbana reconciliada bajo la protección del emprendedorismo -después de todo, la nueva forma de planificar constituye una oportunidad para un “proyecto consensuado que trasciende un poco el campo de las afiliaciones político-partidistas y que puede garantizar a los inversionistas la permanencia de ciertas elecciones” (Ascher, 1994, p. 91). La despolitización planificada también es, como puede verse, parte de las garantías ofrecidas a los socios privados.

Castells & Borja, también preocupados por asegurar la continuidad de la gestión municipal, defienden la “supresión de los impedimentos a la reelección y/o prórroga de los mandatos de cuatro a seis años” (1996, p. 164). La prohibición de los enfrentamientos partidistas encuentra aquí otra justificación: “El enfrentamiento ciudadano no se corresponde con el que se produce entre los partidos nacionales. Sería deseable que los partidos políticos se abstuvieran de presentarse como tales a las elecciones municipales” (Borja, 1995, p. 26).

El argumento anterior sugiere fuertemente que las opciones que enfrentan los habitantes de las ciudades son diferentes de las que enfrentan los ciudadanos: mientras que estos últimos estarían divididos en términos de puntos de vista ideológicos, proyectos sociales y prioridades nacionales, los habitantes de las ciudades estarían por encima (o más allá) de estas luchas. En otras palabras, el debate sobre las prioridades y el proyecto de ciudad no tiene nada que ver con el debate sobre la naturaleza, las prioridades y el proyecto de sociedad.²²

En estas condiciones, el liderazgo urbano cobra una connotación particular: pasa a encarnar la tregua y la unidad, situándose necesariamente por encima de partidos y pasiones. Lo que se necesita es un “gobierno local fuerte, representativo, eficaz, estable y con capacidad de liderazgo” (Borja & Forn, p. 46). El proyecto político-institucional parece coherente con la idea de un proyecto de ciudad impuesto por la crisis y por el realismo, y del que, por tanto, no hay forma de disentir (¡salvo los ciudadanos antipatrióticos, claro!). En estas condiciones, la individualización de los líderes carismáticos se convierte en un elemento estructurante del proyecto mismo.

Aquí de nuevo tenemos el mismo típico planteamiento, que parte de la experiencia de Barcelona, pasa por otras ciudades y se convierte en regla normativa del modelo (Borja, 1995, p. 10). En un momento dado, la presencia o no de alcaldes con “fuerte

²² No deja de ser paradójico que la vida urbana pueda resultar tan ajena a un mundo en el que son, según estos autores, protagonistas y “motores del desarrollo económico” (Castells & Borja, 1996, p. 153).

personalidad y dinamismo” se convierte en una explicación de los aciertos y desaciertos: “Lisboa, con Sampaio, y Barcelona, con la figura emblemática de Maragall, son buenos ejemplos” de que “difícilmente encontraremos una respuesta positiva si no existe un liderazgo personalizado y, en muchos casos, la figura de los alcaldes es determinante” (Castells & Borja, 1996, p. 156).

Un gobierno fuerte, personalizado, estable, apolítico, carismático, que exprese la voluntad unitaria de toda una ciudad de mantener la tregua y la cohesión interna para hacer frente, desde un proyecto competitivo y de patriotismo cívico, a otras ciudades. Examinando las relaciones establecidas por el alcalde con la población de la ciudad de Montpellier, invocada constantemente, casi tanto como Barcelona, como modelo a seguir, Dreyfuss & Marchand se preguntan si se puede hablar del nacimiento de un bonapartismo urbano:

La ciudad de Montpellier, cuya popularidad proviene principalmente de las clases medias, ha encontrado en su alcalde un portavoz y le confía el futuro de la ciudad [...] La elección del alcalde se hace así sin ninguna consideración de la afiliación partidista del candidato, y se centra en su capacidad como ‘hombre providencial’ para representar el futuro de la ciudad, en el mejor de sus intereses, frente a los problemas [...] locales y nacionales... (Dreyfuss & Merchant)²³.

Habiendo invocado originalmente la necesidad de la descentralización del poder, y su consecuente democratización a nivel municipal, el urbanismo estratégico y su patriotismo de ciudad conducen claramente a un proyecto de eliminación de la esfera política local, transformada en un espacio para el ejercicio de un proyecto empresarial encarnado por un liderazgo personalizado y carismático. Transfigurada en mercancía, empresa o patria, la estrategia conduce definitivamente a la destrucción de la ciudad como espacio de la política, como lugar de construcción de ciudadanía. La reivindicación del poder de las comunidades y colectividades locales, conquistada en una lucha librada en nombre del autogobierno, se consuma como una abdicación a favor de líderes carismáticos que encarnan el proyecto empresarial. La ciudad conquistó parte de los recursos políticos antes concentrados en el poder central, pero no realizó el sueño del autogobierno.

²³ En otro pasaje del mismo texto, los autores sugieren la presencia de una “deriva monárquica del poder municipal”, o nuevamente una “presidencialización del papel del alcalde” (Dreyfuss & Marchand, p. 100), señalando, por un lado, la dificultad de clasificar la naturaleza del proceso político en curso, y al mismo tiempo, afirmando que se trata, se diga como se diga, de un proceso esencialmente despolitizador y autoritario.

En este contexto, los llamados a la participación apenas ocultan que su supuesto es la adhesión a la utopía mercantil de una ciudad unida por la productivización y la competencia²⁴. El compromiso patriótico de no romper la unidad necesaria para la buena marcha de los negocios a los que se dedica la ciudad, la abdicación del poder a un líder carismático, la estabilidad y la tregua así logradas serían el precio a pagar por el privilegio de disputar, junto con otras tantas decenas o centenas de ciudades, el derecho a ser elegido como sede de las próximas inversiones, de las próximas ferias, de las próximas convenciones.

5. Ciudad vs. Polis

Una vez seguido el guión planteado inicialmente, se podría consagrar esta conclusión para oponer cada uno de los enunciados o análisis propuestos por los planificadores estratégicos. Sería excesivamente largo para una conclusión y podría representar la pérdida de oportunidad para reflexionar sobre algunos vínculos y estrategias discursivas que buscábamos desentrañar.

En primer lugar, no se puede ignorar la centralidad de la idea de competencia entre ciudades en el proyecto teórico y político de la planificación estratégica urbana. Es la realización de la competencia entre ciudades la que autoriza la transposición del modelo estratégico del mundo empresarial al universo urbano, como es la que autoriza la venta de ciudades, el uso del marketing urbano, la unificación autoritaria y despolitizada de los ciudadanos. y, finalmente, el establecimiento del patriotismo cívico.

Un primer e interesante cuestionamiento a la idea de competencia entre ciudades o territorios proviene de Bouinot & Bermills, quienes, a pesar de su apuesta global por el modelo, no dejan de advertir que esta competencia entre ciudades constituye, en cierta medida, la forma en que se manifiesta la competencia entre empresas en busca de ubicaciones ventajosas (1995, p. 17).

Porter, por su parte, desde la altura de su autoridad como papa de la planificación estratégica, rechaza la idea, afirmando que no son los países (ciudades, regiones) los que compiten, sino las empresas y sectores industriales que tienen allí sus bases de operación (base). En consecuencia, para Porter, lo más que se podría decir es que

²⁴ Expresiva del concepto de participación compartido por los consultores catalanes fue la forma en que se construyó el consenso en el caso del diagnóstico del Plan Estratégico de Río de Janeiro. Los integrantes del llamado Concejo Municipal tuvieron 20 días para discutir y proponer modificaciones a un documento que alineó nada menos que 268 tendencias, 180 fortalezas y 193 debilidades; dentro de este plazo, debían proponer modificaciones que respetaran la estructura del documento. Cualquier desacuerdo con la estructura del documento, como la sugerencia de nuevos capítulos o secciones, se consideraría una manifestación de falta de compromiso con el proceso y, en consecuencia, excluiría al proponente del proceso. Al respecto, ver Vainer, 2007.

algunos países (regiones, ciudades) ofrecen un entorno favorable para la competitividad de determinados sectores industriales (Porter, 1990).

Otra e interesante posición es la sugerida por Harvey, quien identifica en el proceso descrito como competencia entre territorios y regiones un mecanismo que lleva a las ciudades a alinearse con la “disciplina y lógica del desarrollo capitalista” (Harvey, 1996, p. 56). En esta dirección, siguiendo las enseñanzas y directrices de los consultores catalanes y generalizando la oferta de infraestructuras y servicios necesarios para la puesta en marcha de las empresas transnacionales, las ciudades estarían simultáneamente: a) abaratando, mediante la competencia, el coste de estos servicios para sus consumidores; b) aumentando la libertad de movimiento y la fluidez, es decir, la libertad de desplazamiento de los consumidores de ubicación, ya que dispondrían de los atributos indispensables en un número cada vez mayor de ciudades²⁵.

Enfrentarse con un discurso que transfigura sin cesar el sentido y la función lógica (sintáctica) de la ciudad no parece fácil. El cuestionamiento de la transformación de la ciudad en mercancía se diluye en el momento en que reaparece bajo la forma de empresa; y la crítica a esta analogía pierde sentido cuando es la patria la que emerge, ofreciendo paz, estabilidad y la garantía de líderes capaces de encarnar, gracias a su carisma, a todos los ciudadanos. Esta permanente flexibilidad y fluidez conceptual opera como una poderosa herramienta ideológica, proporcionando imágenes y representaciones múltiples y combinadas, aunque contradictorias, que pueden ser utilizadas según la ocasión y la necesidad.

Esperamos que esta estrategia discursiva no nos impida ver, gracias a la oposición sucesiva y sistemática de los conceptos e imágenes utilizados, que la participación propuesta se basa en la negación de la ciudadanía: consumidor de bienes, accionista de una empresa o orgulloso patriota, el habitante de la ciudad planificada estratégicamente está condenado a ver desaparecer el espacio y la condición de ciudadanía que siempre se ha disputado en el proyecto moderno. Por un lado, la *city*, imponiéndose a la ciudad como espacio y objeto y sujeto de negocio, por otro

²⁵ Discutiendo las condiciones bajo las cuales una empresa puede obtener una ventaja competitiva sostenible dentro de un sector industrial, Porter insiste en que en sectores donde la competencia se da a través de la oferta homogénea de un bien y la disputa a través de los precios, el verdadero ganador termina siendo el consumidor. Alternativamente, los sectores en los que la competencia tiene como elemento central la diferenciación son aquellos que ofrecen las primas más altas a las empresas (Porter, 1996). Aplicando el análisis de Porter a la estrategia competitiva de los catalanes, veremos que la propuesta de que todas las ciudades compitan en el mismo mercado, ofreciendo las mismas infraestructuras y servicios, tal y como defienden los autores aquí analizados, constituye un mecanismo de transferencia neta de recursos locales al bolsillo de las empresas que buscan ubicación.

lado, la polis, afirmando la posibilidad de una ciudad como espacio de encuentro y confrontación entre ciudadanos.

Allí donde se cuestiona la mercantilización del espacio público, allí donde los ciudadanos investidos de ciudadanía politizan la vida cotidiana y cotidianizan la política, a través de un proceso permanente de reconstrucción y reapropiación de los espacios públicos, emergen los primeros elementos de una alternativa que, aunque no modelada y consolidada, no por ello es menos prometedor.

Referencias Bibliográficas

- Ascher, François. (1994) “Projeto público e realizações privadas: o planejamento das cidades refloresce”; in Cadernos IPPUR, ano VIII, n. 1, abril/1994, pp. 83-96.
- Ascher, François (1995). Métapolis ou l’avenir des villes. Paris, Éditions Odile Jacob.
- Bouinot, Jean & Bermils, Bernard. (1995) La gestion stratégique des villes. Entre compétition et coopération. Paris, Armand Colin Editeur.
- Borja, Jordi (editor) (1995); Barcelona. Un modelo de transformación urbana. Quito, Programa de Gestión Urbana/Oficina Regional para América Latina y Caribe.
- Borja, Jordi & Castells, Manuel (1997). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid, United Nations for Human Settlements/Taurus/Pensamiento.
- Borja, Jordi & Forn, Manuel de (1996). “Políticas da Europa e dos Estados para as cidades”; in Espaço e Debates, ano XVI, n. 39.
- Bourdieu, Pierre (1989). O poder simbólico. Lisboa/Rio de Janeiro, Difel/Bertrand.
- Castells, Manuel (1990). The world has changed: can planning change? (Keynote Speech, ACSP Annual Meeting). Austin, Texas. Mimeo.
- Castells, Manuel & Borja, Jord (1996)i. “As cidades como atores políticos”; in Novos Estudos CEBRAP, n. 45, julho/1996, p. 152-166.
- Compans, Rose (1998). “Parceria público-privado na renovação urbana da Zona Portuária do Rio de Janeiro”; in Cadernos IPPUR, ano XII, n. 1, jan-jul/1998, p. 79-101.
- Dreyfuss, Laurence; Marchand Alain (1995). “Gouvernement local et légitimation: vers des républiques urbaines?”. [Futur Antérieur 29 : 1995/3](#)
- Forn i Foxà, Manuel de (1993). Barcelona: estrategias de transformación urbana y económica. S.I, mimeo.
- Harvey, David (1996). “Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio”; in Espaço e Debates, ano XVI, n. 39, 1996, pp. 48-64.
- Harvey, David (1995). “L’accumulation flexible par l’urbanisation: reflexions sur le ‘post-modernisme’ dans la grande ville américaine”; in Futurs Antérieurs, n. 29, pp. 121-145.

- Kotler, P.; Haider, D.H.; Rein, I. (1994) Marketing público. São Paulo, Makron Books.
- Marx, Karl. Le capital. Critique de l'économie politique (1971). Livre Premier. Paris, Editions Sociales, v. 1.
- Mintezberg, Henry (1994). The rise and fall of strategic planning. Reconceiving roles for planning, plans, planners. New York/Toronto, The Free Press/Maxwell Macmillan Canada.
- Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro. S.l., s.d.
- Porter, Michael (1990). The competitive advantage of nations. New York/London, The Free Press
- Porter, Michael (1996). "What is Strategy"; in Harvard Business Review, n. 6, nov-dec/1996, pp. 61-78.
- Urban Partnership & The TWU Urban Division (1998). The urban dialogues. Learning events summary notes. S.l.
- Vainer, Carlos B (1996). Participation, Poverty and Environment in the Strategic Plan for the City of Rio de Janeiro. Conference on Urban Change, the Environment and Poverty, Cornell University, Ithaca, N.Y., junho/96, mimeo.
- Vainer, Carlos B (2007). "Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao "Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro"; in: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos, 4ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes,.
- World Economic Development Congress & The World Bank (1998). World Competitive Cities Congress. Executive Summary Document. Washington, DC, mimeo.