



CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad

ISSN: 1666-6186

cuadernourbano@gmail.com

Universidad Nacional del Nordeste
Argentina

Etulain, Juan Carlos; González Biffis, Alejandra

La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 17, núm. 17, noviembre, 2014, pp. 173-196

Universidad Nacional del Nordeste

Resistencia, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369236776008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LA EVOLUCIÓN DEL PROYECTO URBANO. INTERVENCIONES URBANAS Y CAMBIOS DE PARADIGMAS

Juan Carlos Etulain

Doctor en Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador del CONICET con sede en el Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUyT), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata (FAU-UNLP). Director del Doctorado de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata. Profesor adjunto del Taller Vertical de Arquitectura, Niveles I a VI y de la cátedra de Teorías y Planificación Territorial Niveles I y II (FAU-UNLP).

Alejandra González Biffis

Becaria de Investigación del CONICET, con sede en el Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUyT), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata (FAU-UNLP). Docente de la cátedra de Teorías y Planificación Territorial López-Rocca-Etulain Nivel I. Doctoranda de la FAU-UNLP. Maestranda en la Maestría en Conservación, Restauración e Intervención del Patrimonio Arquitectónico y Urbano, FAU-UNLP.

CIUT, Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Resumen

El tema abordado surge de la línea de investigación en desarrollo vinculada con las Intervenciones Urbanas en la Ciudad Contemporánea, y pone énfasis en la escala intermedia o proyecto urbano (en adelante PU) como instrumento de intervención y transformación de la ciudad. En este sentido, es objetivo de este artículo presentar los cambios sufridos en su conceptualización e implementación identificando distintas familias o generaciones (ejemplificadas con casos), tributarias de cambios contextuales y epistemológicos significativos, que en el marco de la crisis estructural del capitalismo avanzado y otros procesos de cambio e incertidumbre característicos de la inflexión entre los siglos XX y XXI, condujeron a la sociedad a interpelar saberes y prácticas urbanísticas. La estrategia metodológica utilizada para la identificación de la evolución del PU como instrumento de intervención es de naturaleza exploratoria, de alcance explicativo, basada en la identificación de casos y referentes nacionales e internacionales en la temática.

Palabras clave

Proyecto urbano, cambios de paradigmas, intervenciones urbanas, instrumento de intervención.

THE EVOLUTION OF URBAN PROJECTS (UP) AND CONTEMPORARY PARADIGM CHANGES

Abstract

This paper's subject emerges from the line of research in development linked with Urban Innovations in Contemporary Cities. It emphasizes the intermediate scale or urban project (UP) as a tool for transformation of the city. In this sense, it is the aim of this paper to present the changes undergone in the conceptualization and implementation of UPs by identifying different families or generations of them (exemplified with cases). It is considered that these are emerging from significant contextual and epistemological changes within the structural crisis of advanced capitalism and other processes resulting from the uncertainties characteristic of the inflection between the XX and XXI centuries, which have led societies to question past knowledge and urban practices. The methodological strategy used to identify the evolution of UPs as an instrument of urban change is exploratory in nature and scope based on the identification of cases and national and international thematic planes of reference.

Keywords

Urban Project, Changing Paradigms, Urban Interventions,

INTRODUCCIÓN

La expresión Proyecto Urbano (en adelante PU) no es nueva. Algunos autores remiten su origen a fines del siglo XIX, con las intervenciones del Barón HAUSSMANN en París (1852-1870), llevadas a cabo por NAPOLEÓN III. MANUEL SOLÁ-MORALES (1987: 2) sitúa su origen al encontrar un nuevo estilo del PU en Holanda, a partir de la obra de DUDOCK y DE OUD —tanto como la más clásica de DE KLERK o de BERLAGE— y en otros arquitectos que trabajaban en otras ciudades de Europa. Los trabajos de DE FINETTI, LANCIA o el propio MUZIO en Milán, los de FISHER, PETERSEN o BENTSEN en Copenhague, los de SAARINEN y MARKELIUS en Helsinki, los de PLEZNIC en Ljubljana, como los de FOLGUERA en Cataluña o los de ZUAZO en Madrid manipulan la ciudad como campo de la nueva arquitectura sin que jamás esta pierda su referencia como instrumento de ordenamiento urbano. Sabia disciplina que parte, es verdad, del amor y no del odio a la ciudad existente, y que por ello busca su transformación más rigurosa.

De esta manera, MANUEL SOLÁ-MORALES reconoce un primer momento valorable del PU como instrumento de intervención en la ciudad a principios del siglo XX hasta los años 30: *“hijo de la complejidad y la superposición, es como el ‘PU’ nace y se configura como el momento de proyecto más adecuado, rico, variado y capaz para la proyección de la ciudad moderna”*. Objetos de PU para la gran ciudad son, ya en los años 20, el proyecto de barrios residenciales, la arquitectura del centro-urbano y los trazados de calle. Para este autor, *“reconocer estos temas como temas de diseño implicaba atender las partes de la ciudad como proyectos en sí mismos; y también, por no confundir la gran escala con la cantidad o repetición. Se trabajó por una idea de intervención que no es arquitectura ni plan, sino PU. A veces estos proyectos resultaban uniéndose lateralmente con una lógica del plan global, como en los trabajos de BERLAGE o de UNWIN; pero en la mayoría de los casos, más que la coherencia horizontal en un programa conjunto es la intensidad con que los episodios viarios o arquitectónicos expresan su condición urbana, aquello que les confiere un papel maestro en la gran ciudad”*.

NUNO PORTAS (2003: 1), en cambio, sitúa en los años 60 el surgimiento del PU al expresar que *“(…) fue utilizada para referirse a aquellos proyectos unitarios de arquitectura, de dimensión apreciable, que pretendían representar, a pesar de los propios límites físicos, la forma ejemplar de la ciudad moderna. Pienso que esta visión, que aparece en los años 60 con el Team X y las intervenciones propuestas entonces cuya dimensión demostraría claramente el rechazo, al Urbanismo ambicioso aunque gris de los estados asistenciales*

de la segunda posguerra". Muy importantes fueron, dentro de este contexto, los desarrollos de la historia de la geografía urbana, la ecología urbana, la morfología urbana y otras disciplinas en estas décadas del siglo XX que fueron acompañadas de una profunda crítica a la planificación como instrumento de control urbano, principalmente por su alta abstracción cuantitativa y por su condición de planeamiento bidimensional.

Así, luego de una profunda crisis de paradigmas que se inició durante finales de la década de los 60 y principios de los 70 frente al agotamiento del paradigma de la Modernidad, esta forma de intervenir en la ciudad a partir de proyectos que abordan sectores o piezas urbanas es redescubierta, y se pueden identificar en las últimas décadas distintas generaciones o familias:

- En los 80, en el marco de lo que ha sido denominado a partir de los enfoques predominantes Urbanismo Morfologista, Fragmentario y Operacional (PORTAS, 1996: 98; POLLET-BAIN, 1987: 72), el PU surge a manera de respuesta a una planificación tradicional esencialmente funcionalista, normativa y abstracta.
- En los 90, en el marco de un Urbanismo Empresarial, Productivista y Especulativo (GAJA I DIAZ, 2006: 30; HALL, 1996: 354), dado el enfoque dominante, el PU asociado a la planificación estratégica entiende la intervención en la ciudad como "oportunidad" y espacio propicio para hacer negocios; es decir, la ciudad es considerada como valor de cambio.
- A comienzos del siglo XXI, en el marco de un paradigma embrionario caracterizado como Urbanismo Sostenible (GAJA I DIAZ, 2006: 33), que incorpora junto a la revalorización de la lógica social del Urbanismo la razón ecológica, el PU entiende la intervención en la ciudad a partir de la "necesidad", y comienza a recuperar la visualización de la ciudad como valor de uso y no como valor de cambio.

La idea no es escindir conceptualmente al Urbanismo según los distintos paradigmas o enfoques hegemónicos, sino simplemente poner énfasis en aquellos que han incorporado la disciplina en su adecuación a la contemporaneidad. Se considera que un paradigma entra en crisis cuando es incapaz de resolver los problemas (las "problemáticas" urbanísticas) a los que se enfrenta la sociedad en su despliegue espacial, situación que suele venir acompañada de críticas, descalificaciones y una generalizada pérdida de credibilidad, o en lugar de destacar los problemas, los interrogantes para los que no tiene respuesta, los fenómenos que no gobierna y las deslegitimaciones que por todo ello recibe (GAJA I DIAZ, 2006).

En este marco, es objetivo de este trabajo presentar los cambios sufridos por el PU en su conceptualización e implementación, desarrollando las distintas familias o generaciones

La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas

(ejemplificadas con casos) tributarias de cambios contextuales y epistemológicos significativos, que en el marco de la crisis estructural del capitalismo avanzado y otros procesos de cambio e incertidumbre característicos de la inflexión entre los siglos XX y XXI, condujeron a la sociedad a interpelar saberes y prácticas urbanísticas.

La estrategia metodológica utilizada para la identificación de su evolución como instrumento de intervención es de naturaleza exploratoria, basada en la identificación de referentes nacionales e internacionales en la temática y de casos que permiten a partir de su análisis producir generalizaciones teóricas y construir las distintas generaciones o familias que desarrollar, haciéndose énfasis en el cambio generado entre ellas, su vinculación con la planificación y en la implementación actual del PU.

Primera generación

El PU morfologista, fragmentario y operacional

“El proyecto no invierte en la extensión del capital fijo urbano, sino en la tipología y en el lenguaje de lo edificado y, al mismo tiempo, en la creación de un espacio colectivo, articulado con la morfología que lo delimita”. NUNO, PORTAS (2003: 1).

“El examen de estos diferentes instrumentos del urbanismo operacional pone de relieve que en adelante han de considerarse, por un lado, los objetivos, debatidos con el conjunto de agentes afectados y, por otro, los medios jurídicos y financieros destinados a servir esos objetivos”. ANDRE, POLLET Y ANNE, BAIN (1987: 22).

No es difícil encontrar semejanzas y afinidades en las concepciones que presiden las intervenciones urbanas más señaladas a nivel internacional durante finales de los años 70 y los años 80, en distintas ciudades europeas y latinoamericanas, tanto las que se producen en Barcelona, como los Grand Projects y las operaciones de remodelación de sectores urbanos en París o, sobre todo, las del IBA de Berlín (ROWE, 1997, SOKOLOFF, 1999).

Para FRANCISCO-JAVIER MONCLÚS (2003: 4), *“los elementos comunes son claros: revalorización de la ciudad ‘histórica’ (sobre todo, la del siglo XIX y principios del siglo XX), reivindicación de los espacios públicos tradicionales (calles, plazas, parques), integración de Urbanismo y Arquitectura como reacción a la abstracción del planeamiento globalizador. En relación al planeamiento, la idea de abordar los problemas urbanos mediante proyectos específicos, especialmente de recuperación de espacio público y equipamientos, gana terreno un poco por todas partes”.*

Es en el ámbito más instrumental en el que interesa destacar la progresiva importancia de esta modalidad de intervención o PU en este período, como alternativa más o menos “arquitectónica” a la planificación tradicional esencialmente funcionalista, normativa y abstracta que, con ciertas variantes, se había consolidado en los años del gran crecimiento urbano. Todo ello es lo que permite efectuar una mirada de conjunto a situaciones que, lógicamente, responden a contextos históricos y urbanos diversos.

El problema que se plantea en el campo disciplinar es que los mismos fenómenos se han interpretado desde puntos de vista un tanto sectoriales. Así, para MONCLÚS (2003) algunos han centrado su atención en los procesos de desregulación urbanística y en el declive del plan convencional (HALL, 1988-1996), mientras otros se han interesado más por la dimensión formal, más próxima a la Arquitectura y al Diseño Urbano (BROADBENT, 1990, CORBOZ, 1990). Por último, están los que consideran todos esos cambios como parte del surgimiento de lo que denominan Urbanismo Postmoderno o de la Cultura del Proyecto Urbano (ELLIN, 1996, AMÉNDOLA, 2000). Es cierto que las raíces y trayectoria de ese movimiento son diversas y múltiples, y que se desarrollan en un período más largo que el de la crisis señalada (de JACOBS en los 60 a los hermanos KRIER en los 70), pero casi siempre se constata una notable insatisfacción y desconfianza respecto de los principios y métodos del Urbanismo Moderno.

Sobre todo, se destaca un entendimiento de la ciudad esencialmente como Arquitectura, y un énfasis extraordinario en su morfología, que tiene sus raíces a mediados de los años 60 en la escuela morfologista italiana (liderada por SEVERIO MURATORI, GIANFRANCO CANNIGIA, ALDO ROSSI, CARLO AYMÓNINO, VICTORIO GREGOTTI, CAMPOS VENUTI, entre otros), así como en los trabajos de la Escuela de Arquitectura de Versalles (JEAN CASTEX y PHILIPPE PANERAI) y del Laboratorio de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña (MANUEL SOLÁ-MORALES). Una concepción que sintoniza así mismo con las visiones de la construcción fragmentaria de la ciudad o “*ciudad collage*” de COLIN ROWE (ROWE, KOETTER, 1981).

NUNO PORTAS (1996: 98) expresa que “*la fragmentación asumida de este periodo de crítica al Planeamiento Urbanístico —jerárquico o top down, y rígidamente normativo, pero agnóstico frente a la forma urbana—, constituirá un reto importante a los urbanistas más metidos con las Administraciones Locales o Centrales reconocidamente reformadoras. De hecho, la insuficiencia no estaba tanto en la fragmentación de las intervenciones concretas, públicas casi siempre, sino más bien en la falta de ‘soportes’ explícitos —estructurantes*

o sistémicos—, que ligaran, al nivel de los programas y de las ‘redes’, los efectos socio-culturales, incluso económicos, de esos fragmentos señalados que, además, consumían desproporcionados recursos públicos. El ‘todo’ de la ciudad debería ganar más que la suma de las ‘partes’ que se les estaban ofreciendo. La plusvalía de las intervenciones de prestigio debería beneficiar más al resto de los tejidos no intervenidos que a la imagen de la Arquitectura y sus ‘vedetes’ (políticos incluidos)”.

Por último, es necesario resaltar la dimensión operativa que incorpora el Urbanismo en este período a partir de la incorporación de los PU como modalidad de intervención, ya que requiere comenzar a construir sus instrumentos para poder ejecutarlos, caracterizados por ANDRE POLLET Y ANNE BAIN (1987) como las “Reglas del Urbanismo Operacional”, frente al Plan Director (España) *Structure Plans* (Inglaterra), *Structuur Schema* (Holanda) o *Schéma Directeur d’Amenagement et d’Urbanisme* (Francia), instrumentos estos destinados a delinear los grandes objetivos de desarrollo socio-económico de la ciudad o región, sustentado en un interés por una escala territorial amplia y un horizonte temporal de mediano y largo plazo, así como con la utilización de modelos cuantitativos capaces de proveer previsiones atendibles a fin de optimizar las decisiones públicas, en un marco de certidumbre y un Estado fuertemente protagónico.

Se produjo, por lo tanto, guiado por el paradigma morfologista, un giro desde la planificación funcionalista, abstracta, bidimensional y de corte normativo a un enfoque proyectualista más localizado en el PU, que dio paso a la consideración de períodos y plazos más controlables y a la revalorización del plan formal o de sector (PU), cuya localización específica en zonificaciones de planes generales o de estructura se determinaba en algunos países europeos, como se ha expresado. De este período es el origen del debate generado en el campo disciplinar entre *plan* y *proyecto*, el cual continuará en la década de los 90, sumado a una serie de estudios referidos a la forma urbana, las tipologías edificatorias y las cartografías históricas de las ciudades, que permitieron revalorizar los lugares poniendo énfasis en episodios urbanos notables y singulares mediante el registro de la evolución de estas morfologías.

Como síntesis de esta primera generación o familia del PU, podemos adherir al pensamiento de MANUEL SOLÁ-MORALES (1987: 4), quien manifiesta: “*proyectar el lugar es, así, método principal de lo que estamos llamando proyectos urbanos*”, en este período de su evolución.

1a - EJEMPLOS INTERNACIONALES



Figura 1a. Ejemplos internacionales de la primera generación
Fuente: elaboración propia, 2014

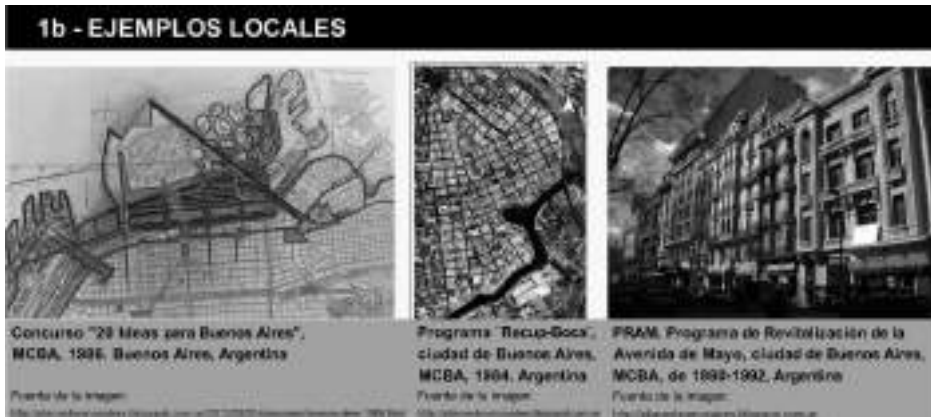


Figura 1b. Ejemplos locales de la primera generación
Fuente: elaboración propia, 2014

Segunda generación

El PU estratégico y especulativo

“(…) en los años setenta, el Urbanismo cambió totalmente, y en los ochenta parecía abocado a la autodestrucción (...). En lugar de regular el crecimiento urbano, el urbanista se había dedicado a fomentarlo con todos los recursos que tenía a su alcance. La idea que predominaba era que la ciudad era una máquina de crear riqueza y que la función principal del urbanista era engrasar la maquinaria. El urbanista se identificó cada vez más con el promotor; su tradicional adversario: el guardabosque se había convertido en cazador furtivo. La causa fue económica. (...) La gran recesión de los años setenta y ochenta cambió la manera de percibir el problema con el que se enfrentaba y, de este modo, su propia legitimidad quedó amenazada. La recesión golpeó con gran dureza la economía (...) de las ciudades, ya no se pedía que se controlara y guiara el crecimiento, sino que se generara, fuera como fuera”. PETER, HALL (1996: 354-355).

“La alternativa desreguladora, privatizadora, impugna el modelo reformista, interventor, regulador; de prevalencia del interés público (publicificador); el Urbanismo deja de ser prevalecientemente un servicio público, en adelante será visto principalmente como un negocio. Disciplinariamente solo nos quedará el Gran Proyecto Urbano, y complementariamente las regulaciones ‘modernizadoras’ impulsoras de la actividad inmobiliaria. A

partir de ahora no es políticamente correcto pensar en términos de globalidad, debemos dedicarnos a ‘crear, sin pensar en la ciudad’”. FERNANDO, GAJA I DIAZ (2006: 32).

En los 90, en el marco de la acentuación del modelo neoliberal desarrollista y productivista, se produce el apogeo, la generalización a nivel mundial de esta forma de intervención en la ciudad, asociada a un nuevo paradigma dominante como es el de la “planificación estratégica” (en adelante PE). El binomio PU-PE, sustentado en el predominio de la lógica empresarial sustitutiva de la lógica social, basa su accionar en el sector privado, en el marco de lo que PETER HALL (1996: 354) ha caracterizado como la “*ciudad de los promotores*”. Desde este enfoque o perspectiva ideológica que adopta el PU, la intervención en la ciudad se visualiza como un espacio propicio para hacer negocios; es decir, la ciudad pasa a ser considerada como valor de cambio.

Sin embargo, como sucedía con el PU morfologista, fragmentario y operacional anterior, la imposición de nuevas visiones “estratégicas” resulta de un proceso iniciado anteriormente y que acaba caracterizando la cultura urbanística internacional de los años 90. No nos referimos aquí exclusivamente a los llamados “Planes Estratégicos”, sino a toda una actitud más genérica que se centra en la dimensión funcional y productiva de la ciudad, y que se manifiesta en el protagonismo de los “Grandes Proyectos Urbanos” y de infraestructuras de diversa naturaleza. Concomitantemente, este período va acompañado con un debilitamiento muy pronunciado de la planificación a escala metropolitana y regional, que había caracterizado al Urbanismo Moderno y al modelo planificación del período anterior implementado en algunos países, fundamentalmente de Europa.

En un primer momento, los grandes proyectos son vistos como antídoto del estancamiento económico y urbano. Después, se ponen en marcha diversos proyectos como mecanismos de recuperación y de “relanzamiento” de las ciudades. Es entonces cuando se generaliza el “*marketing urbano*”, las distintas variantes de promoción urbana, la renovación de la imagen de la ciudad coherente con la reconversión de una base económica industrial a otra terciaria y de servicios. Un discurso dirigido a mejorar la competitividad de las ciudades y su rango en “liga urbana internacional”, y tan generalizado que algunos han llegado a interpretarlo como un “pensamiento urbanístico único” y que habría ido imponiéndose en la década de los 90 (ARANTES ET AL., 2000).

También en este nuevo ciclo, algunos urbanistas han acuñado diversos eslóganes para caracterizar esta nueva forma de hacer Urbanismo. Aparecen así las referencias a los “Pla-

nes de Tercera Generación” y a los “Proyectos Urbanos Estratégicos”. Como en el caso anterior del Urbanismo morfológico, existen raíces y versiones diferentes: de los PU más tradicionales con ciertos componentes estratégicos, a los Planes Estratégicos de carácter socioeconómico. Así, también es posible distinguir los liderados por el sector público con participación del sector privado, de los que resultan más bien de la iniciativa empresarial.

NUNO PORTAS (1996: 106) asocia esos PU “de tercera generación” a su carácter mediático y a su preferencia por los Grandes Proyectos, uno de cuyos principales objetivos sería facilitar el consenso y el compromiso de los actores. Estos proyectos se diferencian de los pertenecientes a la generación anterior sobre todo por el programa y las nuevas oportunidades ofrecidas a las intervenciones; asimismo, por los procesos, o mecanismos, de organización de las realizaciones y finalmente, y subordinadamente, por la relación biunívoca y no jerárquica que el proyecto tiende a establecer con el plan, es decir, por el estilo de planificación que caracteriza al nuevo proyecto (PORTAS, 2003).

En este período se comienza a concebir la intervención o “proyecto” articulado al “plan” estratégico, que reconoce la necesidad de vincular diseño —concepción, programación y proyecto— y gestión para transformar el “proyecto” en instrumento operativo, presentándose como un modelo de gestión innovador que representa “un nuevo espíritu” en lo referente al “saber” y al “hacer urbano”. Es, en realidad, con distintas denominaciones, representativo de la cultura y disciplina urbanística de este período.

De esta manera, no se trata de sustituir el “plan” por el “proyecto”, sino de dotar al plan de contenidos y funcionalidad operativa vinculada con un esquema decisional relativo a las políticas temáticas o sectoriales, y a las intervenciones específicas identificadas por su potencial estratégico (programático) y de oportunidad respecto del cuadro de políticas de la administración. Será el “proyecto” el medio de afrontar y precisar, en cada caso, las cuestiones específicas de uso, de forma y de producción, con un alto grado de autonomía, delegada por el plan —en el proyecto— en lo que a la realización concreta se refiere, y vinculado en cambio en sus características de temporalidad (de oportunidad), de territorialidad (de generación y administración de plusvalores) y de modalidad de gestión con las políticas del plan (ETULAIN, 2009).

Es en esta articulación entre “plan” y “proyecto” o intervención urbana, identificada y evaluada en términos de “oportunidad”, en la que los proyectos se hacen o se transforman en singulares, y adquieren legitimidad general en tanto que es la ocasión de realización

del plan, además de ganar en contenido e impacto dinamizador; mientras que el plan, por su parte, manifiesta su eficacia y aumenta su credibilidad y su difusión.

La oportunidad es el factor perturbador de la tradicional lógica sistémica (y también estática) del modelo Plan Director-PU del período anterior, donde la localización estaba definida previamente por la zonificación (pudiéndose dar que el programa no encontrara en el suelo disponible las características consideradas necesarias o aceptables), y escondía, con la apariencia de la propia forma jurídica, las evidentes diferencias de aquellos grados de certeza o incertidumbre, de aquellas razones políticas o técnicas, que en el momento de elaboración y aprobación de un plan habían conducido a una determinada configuración.

El método estratégico promovido por el paradigma dominante es más continuo y menos definido espacialmente que el método determinista del período anterior, en el cual las partes algunas veces se deducían desde el todo. El problema de este método está en la resistencia, ideológica o burocrática, a aceptar la legitimidad del proceso estratégico. Este, inevitablemente, es cuestionable, dado que puede implicar derogaciones que permitan, en una determinada circunstancia, un programa no previsto por el Plan General.

De esta manera, la intervención urbana “a gran escala” en áreas degradadas o abandonadas (vacíos urbanos generados por el sistema portuario, ferroviario, aeroportuario o de seguridad) empieza en los 80 a convertirse en sinónimo de reestructuración urbana efectiva en los Estados Unidos, para posteriormente ser adoptada como modelo por otras ciudades en contextos geográficos diversos. Grandes operaciones de renovación y rehabilitación urbana intentaron una profunda transformación física y económica de las ciudades con programas que incorporan usos múltiples (*mix use*), integrando espacios para oficinas, vivienda, centros comerciales, servicios de recreación y cultura e infraestructuras orientadas al turismo.

No obstante, ciertas experiencias han sido cuestionadas sobre la base de sus efectos altamente polarizantes sobre la estructura urbana. Como resultado, a menudo la regeneración del centro de la ciudad contrasta con la realidad de una amplia pobreza, desempleo y degradación ambiental en áreas aledañas y otros lugares alejados de la intervención. Como expresa JOAN BUSQUET (1993: 166), los riesgos de una “metropolización a dos velocidades”, con áreas centrales regeneradas y periferias metropolitanas en declive, son puestos de manifiesto en algunos casos considerados “exitosos”, como Pittsburgh, Cleveland, Baltimore, los Muelles de Londres y, a escala local, Puerto Madero, Buenos Aires.

La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas

En América Latina, la crisis generalizada de los Estados, sumada a la fuerza ideológica de los argumentos neoliberales, propició que la efectivización de la articulación con la iniciativa y el capital privado pasara a ser vista como una fórmula de salvación para muchos gobiernos conservadores o progresistas. Estas intervenciones urbanas son justificadas como un instrumento para una nueva y moderna forma de gestión concertada, adaptadas a la contingencia de la nueva economía (FERREYRA-MARICATO, 2002). Sin embargo, en muchos casos han resultado un instrumento útil para los intereses del mercado, al no ser considerada en el proceso de gestión una serie de mecanismos e instrumentos que tiendan a neutralizarlos.

Como síntesis de esta segunda generación o familia del PU, MARÍA CRISTINA GIBELLI (1999: 24) afirma que *“(...) gran parte de los países más avanzados estuvieron signados por experiencias de desregulación urbanística, por la afirmación de intervenciones ‘extraordinarias’ orientadas a áreas urbanas en crisis (en desmedro de enfoques globales e inclusivos) y por el crecimiento de la competencia entre ciudades, todo lo cual —y en particular esto último— alentó un cierto ‘repliegue municipalista’ sobre grandes proyectos de arquitectura urbana, muchas veces realizados en el marco de acuerdos público-privados”*. Asimismo, podemos expresar que se trata de intervenciones sobre partes significativas del territorio, basadas en la puesta en marcha de nuevas modalidades de gestión que combinan la aplicación de diferentes instrumentos de urbanismo buscando incluir (incorporar, involucrar) en su desarrollo un espectro de instituciones y actores sociales. Sus principales características son las siguientes:

- intervención sobre una pieza o sector clave de la ciudad o región;
- poseen la capacidad de inducir transformaciones sobre su entorno (en lo económico, espacial, social) o sobre tendencias generales del desarrollo de la ciudad;
- como instrumentos de planificación se sitúan en la escala intermedia de intervención y
- se presentan como un encadenamiento adecuado de reflexiones y acciones para encarar la transformación de un área o sector.

Tercera generación

El PU ambiental, social y multiescalar

“Hora es, pues, de construir un Urbanismo alternativo al ‘exquisito cadáver’ que es el actual. Un Urbanismo no basado en el crecimiento: el del siglo XXI, que será el de la transformación, a diferencia del pasado, que ha sido el de la expansión. (...) El Urbanismo debe volver a ser social, recuperar sus objetivos primigenios, y metodológicamente no limitarse al Proyecto Urbano, adecuando los instrumentos a la escala, a la naturaleza



Figura 2a. Ejemplos internacionales de la segunda generación
Fuente: elaboración propia, 2014



Figura 2b. Ejemplos locales de la segunda generación
Fuente: elaboración propia, 2014

del problema, a los objetivos, sin renunciar nunca a la comprensión de la globalidad, a la reflexión sobre el futuro, un escenario incierto, complejo, caótico, pero no aleatorio, mucho menos irrelevante. (...) Pero insistamos, el modelo alternativo no está elaborado más allá de sus principios básicos fundamentales, tanto si hablamos de economía, como si particularizamos de Urbanismo (podríamos hablar incluso de un paradigma embrionario). Se inscribe en un proyecto de modelo social alternativo al dominante, un modelo que se construya sobre la búsqueda de la cohesión social, la integración y la equidad. Un modelo ajeno al pensamiento único, unificado, 'globalizado', que oponga a la competitividad y al desarrollismo la sostenibilidad y la cooperación". FERNANDO GAJA I DIAZ (2006: 31-33).

A comienzos del siglo XXI, frente a la emergencia de una sociedad posindustrial y pos-productivista, se vislumbra una tendencia a utilizar la intervención o Proyecto Urbano respaldada en la voluntad política del Estado como patrocinador o promotor y responsable del bien común, en el marco de una política urbanística (plan) que intenta encausar, a partir de la voluntad de acción del sector público (junto a otras políticas públicas), las dinámicas urbanas ocasionadas por los procesos formales e informales de construcción de la ciudad y las prácticas urbanísticas que desde los intereses sectoriales se contrapongan al bienestar general.

1- Carta Mundial de Derecho a la Ciudad. Foro Social de las Américas, Quito, julio de 2004. Foro Mundial Urbano, Barcelona-Quito, octubre de 2004.

Esta transformación operada concibe a la intervención en la ciudad en el marco de un paradigma embrionario caracterizado como “Urbanismo Sostenible”, que conjuntamente con el enfoque del “Derecho a la Ciudad”¹ incorpora junto a la revalorización de la lógica social del Urbanismo la razón ecológica, basándose en un modelo social alternativo que se construye sobre la búsqueda de la cohesión social, la integración y la equidad, procurando oponer a la competitividad y el desarrollismo del período anterior la sostenibilidad y la cooperación (GAJA I DIAZ, 2006).

Este nuevo enfoque o perspectiva ideológica que adopta el Proyecto Urbano como instrumento de intervención (aunque sigue vigente la generación anterior) recupera la visualización de la ciudad como valor de uso y no como valor de cambio, que —como se expresó— había sido la lógica dominante en la década de los 90. Sin embargo, como sucedía con las versiones anteriores del PU, la imposición de estas nuevas visiones resulta de un proceso iniciado anteriormente y que está signando algunas de las intervenciones recientes identificadas tanto a nivel nacional como internacional. En este marco, en la actualidad aparecen variables o dimensiones que es necesario conocer para dar cuenta de la complejidad de este concepto, como por ejemplo los componentes ambientales, sociales y escalares, los cuales no habían sido considerados hasta el momento.

La incorporación de las condicionantes ambientales le impone a los PU demandas específicas a partir del reconocimiento de los aspectos ecológicos, las tecnologías de avanzada en metabolismo urbano, el paisaje natural y urbanizado, y pone en valor las preexistencias ambientales del lugar de la intervención, junto con la necesaria participación ciudadana.

La historia muestra que en la década del 50 y principios de los 60 ya se planteaba que la naturaleza debía ser contemplada en pos de mejorar la calidad de vida de la sociedad. Pero será en el año 1992, en la Primera Cumbre Mundial del Medio Ambiente desarrollada en Río de Janeiro, cuando se ponga en discusión el término “sostenibilidad” relacionándolo con la salud de la naturaleza y con el bienestar y la supervivencia de la humanidad.

Este paradigma hoy se encuentra presente en todas las actividades humanas, en el diseño y la planificación urbana. Su relevancia se hizo incluso más presente con la crisis del capitalismo, que acentuó la presión sobre la naturaleza y el trabajo humano como fuentes de riqueza. Por estos motivos, la conciencia ecológica comenzó a invadir con fuerza la vida cotidiana desde los años 90, y produjo nuevas necesidades para la sociedad de consumo, como fue reconocer la repercusión de las acciones cotidianas en el ambiente y la creencia de que podía ser posible frenar el deterioro ecológico mediante mitigaciones.

La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas

De esta manera, la cuestión ambiental empieza a estar presente en distintos proyectos de intervención a escala urbana a partir de tipologías específicas, tales como:

- *Eco-barrios*, que incorporan propuestas tecnológicamente innovadoras o de avanzada en metabolismo urbano, vinculadas con la energía, residuos, agua y recupero de aguas grises, transporte-movilidad, construcciones ecológicas y sustentables, biodiversidad y TI al servicio del desarrollo. La generación de este tipo de proyectos requiere la participación de distintas disciplinas relacionadas con las dimensiones o variables mencionadas, así como todos los actores que serán los usuarios (REGOLINI, 2008).

- *Parques inundables*, que procuran mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y revitalizar los sectores urbanos que atraviesan, incorporando áreas verdes recreativas y aportando a la solución de los problemas ocasionados por inundaciones periódicas de arroyos o ríos en ciudades importantes. Técnicamente se basan en el escurrimiento superficial de las aguas, combinando canales abiertos, zonas con lagunas permanentes y amplios parques. La idea-fuerza es que cuando el cauce de aguas vea sobrepasada su capacidad, se comiencen a inundar controladamente los parques conduciendo aguas de lluvias en distintos niveles.

Por otra parte, la incorporación y valorización del componente social posibilitó, fundamentalmente en Latinoamérica, la utilización de este instrumento de intervención en sectores de la ciudad informal tradicionalmente relegados por el capital, donde la operación deja de ser rentable desde el punto de vista económico, y es el Estado el que interviene mejorando las condiciones de accesibilidad, dotando de calidad y legibilidad al espacio público, y brindando seguridad jurídica, infraestructura y equipamiento para integrarlos a la ciudad.

Esta modalidad que adopta el PU en este período ha sido caracterizada por ALEJANDRO ECHEVERRI (2008: 12) como “Urbanismo Social”, que busca romper las diferencias y el aislamiento entre la ciudad formal desarrollada y las zonas segregadas, marginales y pobres, mejorando la calidad de vida y la educación de todos, con el objetivo del fortalecimiento cultural y social de la singularidad propia de cada barrio o sector de la ciudad. Tiene como estrategia central fortalecer los procesos de participación comunitaria en la construcción de las obras físicas, para ayudar a reconstruir el tejido social de los barrios durante el proceso de desarrollo de estas.

Estos proyectos tienen como marco de intervención un territorio definido y acotado, seleccionado de acuerdo con criterios de marginalidad, segregación, pobreza y violencia. Son integrales en su abordaje, porque incorporan de forma simultánea las obras de urbanismo y arquitectura, los procesos de participación social y apropiación cultural, junto a la gestión de la coordinación interinstitucional.

En otros casos recientes de utilización del PU, la intervención alcanza una escala territorial amplia, completa, redes entre aglomerados, y crea nodos que pueden inducir la transformación de elementos de centralidad. En estos casos, el proyecto puede ser sectorial en su ejecución, mientras que no lo será su programa, que implicará acciones articuladas con la construcción de infraestructuras de transporte, logísticas, de naturaleza agrícola, paisajística, o referentes al trazado de redes complementarias de nodos, para integrar urbanizaciones preexistentes.

En otras intervenciones, los objetivos y contenidos programáticos principales tienen un fuerte componente ambiental que pretende construir soluciones paisajísticas para la sustentabilidad, como pueden ser los corredores verdes o ecológicos, el ordenamiento y saneamiento ambiental e hidráulico de las cuencas de ríos que incorporan asentamientos urbanos y rurales, así como la regeneración de áreas productivas obsoletas o simplemente de protección de ecosistemas. Estas intervenciones incorporan a este instrumento la complejidad de los aspectos interjurisdiccionales, que implican el abordaje de territorios metropolitanos o regionales.

Finalmente, aparece en este período como tema relevante la necesidad de recuperar las “plusvalías” urbanas, aspecto que ha estado presente desde hace mucho tiempo en el debate disciplinar. Este asunto presenta dos dimensiones importantes: una, distributiva y relativa al tema de la equidad, que se expresa en el entendimiento generalizado de que los propietarios beneficiados están haciendo una ganancia inmerecida; y la otra, económica, que pone a la recuperación de plusvalías como una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano en otros sectores no rentables a la intervención del sector privado, como son las mencionadas operaciones en las que los objetivos sociales prevalecen sobre otras dimensiones que participan del PU.

Como síntesis de esta tercera generación o familia del PU, NUNO PORTAS (2003: 9) afirma que *“el proyecto urbano adquiere características de proyecto-plan, cuando actúa a través de transformaciones de suelo, de plan-proyecto (o proyecto de suelo). Esto se debe a que el proyecto urbano es sobre todo un concepto (o modo de intervención) que utiliza instrumentos de planificación y/o de proyecto de acuerdo con el contexto; que contamina las soluciones, los grados de certeza y de incertidumbre, esto es, cuánto debe ser desarrollado o, mejor, cuánto debe inducir o regular todo lo que se irá ejecutando sucesivamente. (...) Lo dicho refuerza la idea del ‘proyecto urbano de alcance variable’, en función de los diferentes valores y dimensiones que, desde la redacción del programa, y de acuerdo con la estrategia, podrán serle atribuidos”*.

Los aspectos revisados y desarrollados han permitido identificar y analizar distintas familias



Figura 3b. Ejemplos internacionales latinoamericanos de la tercera generación
Fuente: elaboración propia, 2014

La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas



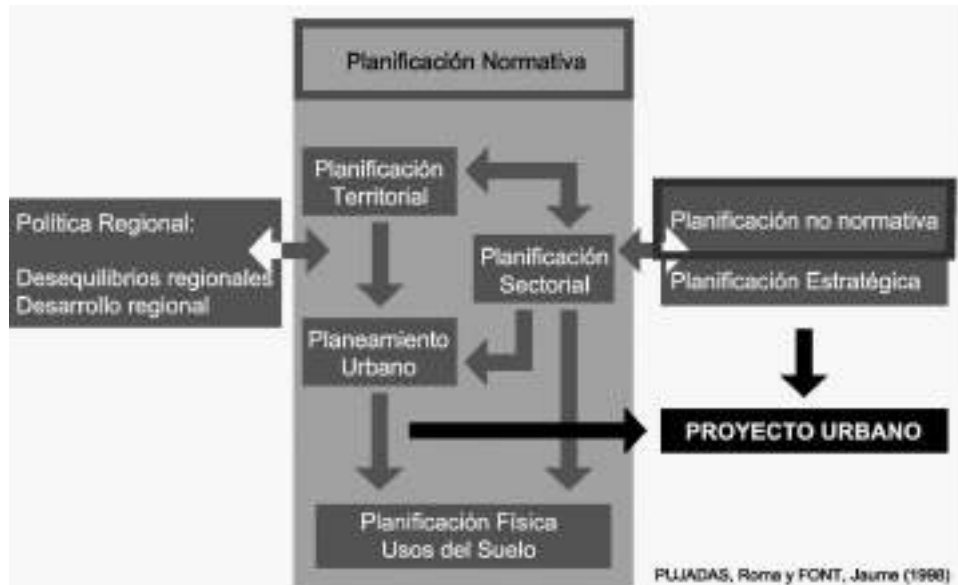
Figura 3c. Ejemplos locales de la tercera generación
Fuente: elaboración propia, 2014

su implementación, razón por la cual se abre un campo de investigación acerca de su impactos urbanísticos, sociales, económicos y ambientales, a los efectos de despejar las connotaciones negativas atribuidas a esta modalidad o instrumento de intervención, en el marco del paradigma dominante de la generación anterior, desarrollada principalmente durante la década de los 90 y a principios del siglo XXI, cuando el enfoque dominante era la especulación inmobiliaria y la generación de importantes rentabilidades para el sector privado.

De esta manera, se entiende que las intervenciones urbanas o los PU en la contemporaneidad deben formar parte de un sistema de planificación o una estrategia general de gestión de la ciudad en que se materializan, y estar articulados con otros instrumentos a distintas

escalas y de diferente naturaleza, así como enmarcados dentro de “*La tercera revolución urbana moderna, [que] suscita cambios profundos en las formas de pensar, construir y gestionar las ciudades. (...) el proyecto ya no es sólo un diseño acompañado de un diseño. Es una herramienta cuya elaboración, expresión, desarrollo y ejecución muestran las posibilidades y limitaciones que imponen la sociedad, los actores enfrentados, los lugares, las circunstancias y los acontecimientos. El proyecto es al mismo tiempo analizador y herramienta de negociación*”. FRANCOIS, ASCHER (2004: 73).

Figura 4. Conceptualización del proyecto urbano en el marco de un sistema de planificación
Fuente: elaboración propia, 2014



BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE ARIAS, Beatriz** (2009). “Los proyectos urbanos o proyectos de diseño urbano en las intervenciones de desarrollo local”. En: *Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen VI* N.º 18. Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje. Universidad Central de Chile, Santiago, Chile.
- AMENDOLA, Giandomenico** (2000) *La Ciudad Postmoderna*. Celeste ediciones, Madrid, España.
- ARANTES, O.; VAINER, C. y MARICATO, E.** (2000) *A cidade do pensamento único*. Desmanchando consensos. Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- ASCHER, Francois** (2004) *Los Nuevos Principios del Urbanismo*. Primera Edición. Alianza Editorial, SA, Madrid, España.
- BROADBENT, Geoffrey** (1990) *Emerging concepts in urban space design*. Van Nostrand Reinhold, London-New York.
- BUSQUETS, Joan** (1993). “Perspectivas desde las ciudades”. En: *Revista Ciudad y Territorio*, N.º 95
96. Colegio de Arquitectos de Madrid, Madrid, España.
- CORBOZ, André** (1990). “L’urbanística del XX secolo: un bilancio”. En: *Urbanistica*, 101.
- ECHEVERRI, Alejandro** (2008). “Proyecto Urbanos Integrales. Contra la exclusión y la desigualdad”. En: *Revista Digital ARQO N 8*. Sociedad Colombiana de Arquitectos, Bogotá D. C., Colombia.
- ELLIN, Nan** (1996) *Postmodern Urbanism*. Blackwell, Cambridge MA.
- ETULAIN, Juan Carlos** (2009) *Proyecto Urbano y Gestión Urbanística*. Editorial Nobuko, Argentina.
- EZQUIAGA, José María** (1987) *Los Planes. El espacio del Proyecto Urbano*. En: *Madrid. Proyecto Madrid. 1983-1987* (edición única). Ayuntamiento de Madrid, España.
- FERREIRA, João S. W. y MARICATO, Ermínia** (2002). “Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?”. En Osório Leticia Marques (org.), *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as Cidades Brasileiras*. Sergio Antonio Fabris Editor, Puerto Alegre/San Pablo.
- GAJA I DIAZ, Fernando** (2006). “Urbanismo y Sostenibilidad. ¿Una Contradicción en los términos?”. En: *Revista IT*, N.º 75. Madrid, España.
- GIBELLI, María Cristina** (1999). “Tre famiglie di piani strategici: Verso un modello ‘reticolare’ et ‘visionario’”. *Planificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano* Alinea, Florencia, Italia.

- HALL, Peter** (1996). “Capítulo 11. La Ciudad de los Promotores”. En: *Ciudades del mañana*. Ediciones del Serval, Barcelona, España.
- KRIER, Robert** (1976) *Stuttgart. Teoría y práctica de los espacios urbanos*. G. Gili, Barcelona, España.
- MONCLUS, Francisco-Javier** (2003). “El Modelo Barcelona, ¿Una fórmula original? De la ‘Reconstrucción’ a los Proyectos Urbanos Estratégicos (1979-2004)”. En: Revista *Perspectivas Urbanas*, N.º 3. España.
- POLLET, Andre y BAIN, Anne** (1987). “Reglas de Urbanismo Operacional”. En: Revistas *Ciudad y Territorio* N.º 72-73. Editada por el Colegio de Arquitectos de Madrid, Madrid, España.
- PORTAS, Nuno** (1996). “El Planeamiento Urbano como Proceso de Regulación Variable”. En: Revista *Ciudades*, N.º 3. Valladolid, España.
- PORTAS, Nuno** (1998). “L’emergenza del progetto urbano”. En: *Urbanistica*, 110.
- PORTAS, Nuno** (2003). “El Surgimiento del Proyecto Urbano”. En: Revista *Perspectivas Urbanas*, N.º 3, España.
- PUJADAS, Roma y FONT, Jaume** (1998) “Capítulo 1. Una aproximación Conceptual a la Ordenación del Territorio”. En: *Ordenación y Planificación Territorial*. Editorial Síntesis, Madrid, España.
- REGOLINI, Carlos Alberto** (2008). “El Conocimiento Generador del Proyecto Urbano Sostenible”. En: *Cuaderno de Investigación Urbanística* N.º 61. Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la ETSAM (UPM), Madrid, España.
- ROWE, Peter** (1997) *Civic Realism*. The MIT Press, Cambridge MA, Londres.
- ROWE, Colin y KOETTER, Fred** (1981) *Ciudad Collage* (1978). G. Gili, Barcelona.
- SOLA-MORALES, Manuel** (1987). “La segunda historia del proyecto urbano”. En: Revista *UR*, N.º 5. Laboratorio de Urbanismo de Barcelona. Barcelona, España.
- SOKOLOFF, Béatrice** (1999) *Barcelone, ou comment refaire une ville*. Les Presses Universitaires de Montréal.