

La traslación de estrategias empresariales al territorio: problemas de la Planificación Estratégica en el urbanismo

Miguel Martínez López

1. Introducción: expansión urbana y gestión de la crisis en la génesis de la planificación estratégica

Este trabajo intenta una aproximación sociológica a algunos de los problemas urbanos de este fin de siglo. Para ello me voy a fijar en la llamada Planificación Estratégica (PE, desde ahora, siglas también referidas indistintamente a Planeamiento Estratégico). Este modelo de planificación o planeamiento ha obtenido un éxito reconocido en la gestión empresarial primero y, a continuación, en las nuevas modalidades de planeamiento urbano. Desde principios de los años ochenta ya se puede observar el interés por importar para el urbanismo esa filosofía gestada en el mundo empresarial (Heredia, 1982).

Aunque definir la PE exige un análisis detallado de propuestas teóricas ligeramente distintas, como se verá, vale decir ahora a título introductorio que ese modelo ha venido a sustituir relativamente a la llamada planificación normativa (PN), restándole sobre todo ambiciones directivas, constricciones legales y reticencias a gestionar de una manera flexible lo planificado. Argumentaré, no obstante, que a pesar de las novedades conceptuales quedan muchos problemas prácticos sin resolver. Estos problemas se enmarcan en un panorama social y económico que ha sufrido cambios significativos (inestabilidad laboral, diversidad de grupos y clases, economía financiera y de servicios, etc.) (Fernández Durán, 1993).

Mi interés actual es analizar las implicaciones sociales derivadas de la adopción de modelos de PE, en un momento en que su uso se hace más progresivo en las ciudades y el urbanismo tradicional se integra en prácticas más generales de gestión de asuntos sociales y económicos. Lo desarrollaré atendiendo a tres objetivos: 1) explicar en qué consisten las debilidades del paradigma de la PE, 1.1) desde el punto de vista de la identificación entre empresa y ciudad, 1.2) desde el punto de vista de la metodología de análisis e intervención que propone; 2) examinar algunos casos de ciudades en los que la planificación y el planeamiento estratégicos han empezado a aplicarse, con

desiguales resultados en cuanto a *eficacia* social, económica, política o ecológica.

Entre las perspectivas teóricas que se pueden adoptar para abordar este tema voy a seguir algunas de las guías de la ecología política, reconociendo que ésta no es una corriente homogénea de pensamiento y que es valioso enriquecerla con elementos de otras tradiciones científico-sociales (Martínez Alier, 1994; Leff, 1994). Junto a las distintas crisis económicas y ecológicas arrastradas desde los años setenta, se ha considerado que también el urbanismo ha entrado en crisis para dar respuestas a los problemas sociales más conflictivos de las nuevas metrópolis en ese contexto. La PE se ha expandido especialmente en la última década hasta la gestión urbana intentando importar los métodos de gestión de esa crisis que se han ido experimentando en el interior de las empresas capitalistas. A raíz de ello, las preguntas que nos debemos plantear son de la siguiente índole: ¿qué significa ese cambio de énfasis desde la «planificación» deslizado hasta la «gestión»? ¿qué modos de organización y de dominación políticas están relacionados con la aplicación del PE?

Para ofrecer algunas respuestas razonadas a esas cuestiones podrá leerse el resto del texto a la luz de las siguientes hipótesis previas:

1) La primera es que, en cierto sentido, siempre el urbanismo tradicional fue estratégico. Concretamente, se debe considerar que en el planeamiento urbano clásico, moderno y normativo, existía simultáneamente una imposición estatal y vertical de un orden inteligible sobre el espacio y las poblaciones, a la vez que su operatividad (y probabilidad de ser aprobado) siempre ha sido dependiente de estrategias de desarrollo económico productivista (incluida la expansión urbana con su producción inmobiliaria, entre otras actividades productivas favorecidas) y de estrategias de control social sobre las poblaciones administradas (abriendo grandes avenidas, desplazando al proletariado a las periferias, incrementando policía, asistencia social y medios de información masivos) (Friedmann, 1991; Pickvance, 1994). Por estas razones será preciso delimitar mejor las diferencias y semejanzas entre ambas modalidades de planificación.

2) En segundo lugar, creo que el relativo giro producido en la presente década con la adopción

del PE se explica como consecuencia de la crisis del urbanismo extensivo en los años setenta, aproximadamente (globalizante para toda la ciudad y pensando en largas ondas de tiempo) y el paso al urbanismo intensivo, no menos polémico y crítico, en los años ochenta (o post-moderno, con predominio de obras puntuales, autorrecurrentes, sin continuidad urbana, con énfasis en el diseño estético y en la revalorización económica inmobiliaria de espacios reutilizados) (Capel, 1994; Koolhaas, 1996). Pero no sólo por eso. También por las «insuficiencias estratégicas» del urbanismo clásico para construir una ciudad subordinada a las relaciones de capital, una plena ciudad-empresa, y para superar los conflictos sociales de sus deficiencias planificadoras tales como: el carácter formalizado de la participación ciudadana, el desentendimiento práctico de necesidades básicas como la vivienda, la floja articulación entre planeamiento-programación-gestión, etc.

3) En tercer lugar, argumentaré que el PE vendrá a subordinar la planificación a la gestión, pero ésto de un modo paradójico, porque el PE también aspira a una planificación omnipotente, más globalizante en sus áreas de preocupación (temáticas y espaciales, hasta llegar al mercado del sistema-mundo por todos los medios de telecomunicación disponibles) y más intensiva (en el tiempo durante un largo plazo y en la producción competitiva y la acumulación acelerada a pesar de las limitaciones físicas, naturales y ecosistémicas). Necesitamos, pues, señalar los numerosos exponentes de esta ambición teórica y algunos de los ejemplos empíricos puntuales que la van reforzando (Borja y Castells, 1997; Vázquez, 1993).

En definitiva, de lo que se trata aquí es de valorar las consecuencias sociales que conlleva la adopción de modelos estratégicos de planificación social y urbana. En lugar de una crítica global a la PE o meramente intrínseca a sus presupuestos epistemológicos y metodológicos —lo cual podría sugerir una ingenua vuelta a las restricciones de la planificación normativa—, propongo un análisis crítico de aspectos concretos problemáticos o mal resueltos por la PE (como es el caso de la participación social o de las dimensiones ecológicas del crecimiento urbano) y una exposición de aquellas novedades del PE con respecto a sus modelos antecesores.

2. ¿En qué sentido fue siempre el urbanismo moderno estratégico?

La PE puede definirse según las rupturas y continuidades que operan con respecto a la planificación normativa, pero antes es preciso despejar las sospechas formuladas en una de las hipótesis iniciales. A saber, ¿no es posible, acaso, calificar de «estratégico» también al planeamiento urbano clásico, moderno y normativo? Es decir, ¿qué concepto subyacente de «planificación» estamos manejando y, concretamente, manejan quienes definen y aplican la PE?

En las definiciones más generalistas «planificar» (o «planear», si sólo se habla de organización territorial) es «el proceso de preparar un conjunto de decisiones para la acción futura, dirigidas al logro de objetivos por medios preferibles» (Ander-Egg, 1991: 9). O, también, el proceso de «vincular el conocimiento científico y técnico con las acciones en el ámbito público» (Friedmann, 1991: 56).

Para la primera perspectiva teórica toda buena planificación —esto es, «racional», en tanto que eficaz en su instrumentalidad para cambiar la realidad y en tanto que eficiente en la maximización de resultados y/o minimización de costes— será ya estratégica, será un proceso flexible de dirección y seguimiento de la planificación, una especie de «planificación de la planificación» (Ander-Egg, 1991: 14).

Para la segunda perspectiva el mismo vínculo entre los dos extremos que define a toda planificación y que comparte con la anterior definición, es ya bastante problemático. Por multitud de razones que tienen que ver con la controvertida definición de la calidad del «conocimiento» racional y con la orientación ideológica de las «acciones» hacia la conservación o hacia la transformación del orden social-institucional. Toda planificación, fundamentalmente estatal, en el ámbito público es estratégica, pero en el sentido ahora, para esta segunda perspectiva, de que es un conflicto de estrategias en base a intereses diversos y a definiciones de esos intereses para los agentes urbanos.

En concreto, en las sociedades de mercado hallamos planificación en todas las áreas de intervención estatal (militar, económica, educativa,

administrativa, agraria, etc.), pero hay dos fenómenos que matizan en qué sentido puede ser calificada como estratégica (Friedmann, 1991: 45, 56):

1) por el desarrollo simultáneo de prácticas estatales de apoyo a intereses privados y simultáneamente la necesidad de mantener la legitimidad política del Estado manteniendo la apariencia de servir a intereses colectivos;

2) por la existencia del recurso estatal legítimo y calculadamente administrado, al monopolio de la violencia (además de contar con otros mecanismos de neutralización de las resistencias) y a la represión por la fuerza de toda práctica radical de la comunidad política (de oposición o de creación), lo cual limita la aplicación de los principios racionales de la planificación pública (redistribución de la riqueza, prestación de servicios públicos, transferencias de renta a las víctimas del mercado y, sobre todo, restricciones a la racionalidad del mercado).

La planificación urbana no es sólo un caso especial de ese tipo de estrategias. Es cierto que precisa de un discurso propio, relativamente autónomo. Pero junto a otros tipos de planificación comparte una historia de estrategias por intentar auto-definirse al margen de las contradicciones de la sociedad civil, el Estado, el Mercado, el conocimiento y la acción. Para desarrollarse, la planificación urbana *elige* un objeto necesariamente heterogéneo y que implica unas relaciones y prácticas sociales concretas (el suelo, el territorio, el espacio físico y social, la localización de actividades, etc.). Ese objeto, además, pronto se verá desbordado por un método de aplicación y por unas condiciones materiales que determinarán la dialéctica entre planificación y gestión. Algunas teorías incluso plantearán que es necesaria una mayor «reflexividad» de la actividad planificadora no sólo sobre la heterogeneidad de su objeto, sino también sobre las dificultades de sus procedimientos metodológicos y de las consecuencias operativas de aplicación.

Por ejemplo, hay definiciones del planeamiento urbanístico que evidencian una clara estrategia de combinación de la «necesidad de planeamiento» y la «flexibilidad de gestión, aplicación y actuación» (Braun, Herce, Tarragó, 1981: 60), ya que aquél sería tanto «la ordenación sobre el espacio de las diferentes instalaciones, obras y edificios que precisan las

actividades socioeconómicas de un municipio» (ibid.: 59), como la «programación, en la medida en que supone prever y organizar la concatenación de instrumentos y medios de ejecución que han de posibilitar la consecución de la ordenación querida» (ibid.).

Como los propios autores reconocen, esta formulación se ve rebasada por la correlación de fuerzas entre grupos sociales que producen y usan el espacio urbano —reduciendo el Plan a un «pacto social» (ibid.: 62)—, así como por las dificultades de garantizar objetivos colectivos de largo alcance (reequilibrio territorial, posesión de suelo público para vivienda y servicios sociales, protección del medio natural y el patrimonio cultural e inmobiliario, etc.) frente a las fuerzas del mercado —cuando se reduce el Plan a una (sobre)calificación de usos del suelo acorde a las expectativas de la especulación inmobiliaria (ibid.: 17, 24-28).

Por estas razones hay quien ha optado por definiciones más restrictivas de planeamiento urbanístico limitadas a considerar la «elaboración y aplicación de planes de utilización del suelo» (Pickvance, 1994: 127) excluyendo la aportación de infraestructuras en general, pero incluyendo tanto la participación de agentes urbanos como la alianza de políticos y técnicos planificadores frente a otros agentes del mercado y de la sociedad civil, en el proceso efectivo de planeamiento.

A pesar de las diferencias de extensividad de estas dos últimas concepciones de planificación, en ambas hay elementos comunes de los que se desprenden consecuencias para nuestro objetivo. El planeamiento urbano en ambos casos sigue siendo estratégico en la misma medida en que es estratégica la actuación de los agentes urbanos en conflicto cuando intervienen en el proceso de planificación, como en cualquier otra práctica.

Será esta doble lógica estratégica la que quedará velada en las definiciones que, precisamente, enfatizan o promueven el carácter esencialmente estratégico del nuevo urbanismo en particular o de la planificación económica, social y territorial del futuro en general. Un ejemplo de esa operación son las críticas que se le lanzan al planeamiento urbano moderno que sólo ordena el suelo y regula aspectos formales de la ciudad (Vázquez, 1993: 78): a) que no vaya acompañado de una «programación estratégica» («especificación de objetivos operativos, preparación y gestión del suelo, gestión institucional de proyec-

tos, etc.»); b) que no exista también una «oficina de gestión» eficaz, eficiente e independiente.

Ambas críticas tienen en común reivindicar un valor estratégico añadido al más restringido planeamiento normativo que en España y en Europa se aplicó, de modo característico, en dos períodos históricos (Vázquez, 1993: 78-79): a) años '50-'60 en los que se desarrollaron los planes urbanísticos ambiciosos en su intervención social y económica, y en los que predominaban técnicas de predicción sobre evolución demográfica y sobre evolución del mercado del suelo; b) años '70-'80 en los que se evitan las predicciones ante un contexto económico más conflictivo y turbulento, y los planes son menos globalistas, con actuaciones más conservadoras y limitadas.

En definitiva, las cuatro concepciones de la planificación recogidas en este punto muestran que el urbanismo, en tanto que proceso planificador ha sido siempre estratégico, pero las razones de ello no pueden buscarse tanto en una lógica racional de adecuación entre medios y fines, como en un conflicto de estrategias entre agentes sociales que lo configuran y le dan sentido a su desarrollo.

Esta concepción se distingue de la que insiste redundantemente en la necesidad de un nuevo carácter estratégico de la planificación ya que en esta última el conflicto se sitúa más bien entre planificación y gestión: ya sea en su versión de «gestión directiva o programada» dentro de toda planificación, ya sea en la versión de darle mayor importancia a la gestión de modo independiente con respecto a la planificación, tal como se verá a continuación.

3. Planificación estratégica y planificación normativa: el punto ciego del límite separador y el mercado como regulador de la variedad de estrategias

W

ittgenstein decía que el significado de una palabra reside en su uso. En concreto, la noción de «estrategia» se ha aplicado al *management* (dirección-gestión) empresarial y urbanístico

de un modo vago y, a la vez, ambiciosamente condensador. Expliquemos, pues, estos dos usos que nos pueden acercar al significado del término «estrategia».

En primer lugar, la ambigüedad se debe a que no se marcan nítidamente las distancias entre planificación normativa y planificación estratégica. Cuando predomina esta ambigüedad lo estratégico acaba connotando un mayor énfasis en la gestión y un cierto rechazo a la planificación. Para salir de la ambigüedad convendría definir los dos polos y el carácter de la frontera que los separa.

Casi siempre sólo se ha intentado una definición parcial, sólo de los dos polos, no del límite separador (las condiciones sociales que determinan el paso de un lado a otro). Por ejemplo, para Ander-Egg (1991: 27-32), la planificación normativa se destacaría por su rigidez, por la imposición de una utopía deseable a la realidad y por una lógica de formulación de decisiones que excluye el conflicto (los obstáculos y oposiciones: sobre todo con los propietarios del suelo) de la planificación. La estratégica se caracterizaría por su flexibilidad, por el ajuste continuo de los objetivos a la realidad y por una lógica de dirección del proceso para alcanzar los objetivos posibles a partir del consenso y la conciliación del conflicto entre agentes (sobre todo entre autoridades, grandes capitales y grupos corporativos).

Esa tentativa muestra que la PE puede entenderse tanto como (1) un estilo de gestión más (entre otros) para enmarcar y desarrollar la planificación normativa; así como (2) una especie de virus antiplanificador que se inyecta en el mismo proceso de PN para hacer de ésta algo adaptable a las condiciones políticas del entorno.

Uniendo las dos notas, PE sería sobre todo una «gestión flexible»: una planificación tan flexible y adaptable a su entorno que constantemente debería gestionarse a sí misma. Esto tiene una consecuencia evidente y otra más soterrada. 1) Por un lado, los objetivos deseables a largo plazo o en general, dejarían de tener primacía en favor de rentabilidades más inmediatas, a corto plazo, por lo que no se puede afirmar estrictamente que con la PE se planifique para un largo período de tiempo, ya que las previsiones siempre estarán sometidas a servidumbres más inmediatas en cada momento¹. 2) Por otro lado, es cierto que la PE sustituye el criterio tecnocrático

de concentrar las decisiones (y responsabilidad) para abrir un espacio de consenso social donde decidan varios agentes sociales, pero eso no significa que las percepciones dejen de ser «parciales», es decir, dependientes sólo de quienes consensúen en cada momento la definición de la situación a planificar y gestionar, simultáneamente (más adelante se indicarán quiénes son esos agentes por lo general).

Este uso ambiguo de la noción de PE conlleva un pragmatismo útil tanto para quien desea imponer sus objetivos realistas a toda costa, como para quien no desea planificación ajena alguna pero tiene poder suficiente para definir los objetivos mínimos que aquélla debe cumplir en cada momento. Sin duda, esto recuerda los ejemplos cercanos de lo ocurrido con la especulación de inmuebles antiguos con «valor histórico» en los centros urbanos; si bien estas operaciones no siempre han estado enmarcadas en dinámicas de PE, a menudo las han antecedido con mucha precisión. Las actuaciones de las empresas inmobiliarias con intereses especulativos en los centros históricos han seguido en las últimas décadas los dos caminos que ahora indefinición la PE: o bien han presionado a las autoridades planificadoras para que dictaran normas urbanísticas más flexibles y menos conservacionistas de la arquitectura monumental y de las bajas densidades ocupacionales en los centros históricos; o bien han renunciado a toda planificación existente actuando libremente y prefiriendo litigar después judicialmente para evitar las multas (Alvarez Mora y Roch, 1980; Martínez, 1996). Más gestión flexible adaptada a los intereses empresariales o menos planificación normativa restrictiva de esos mismos intereses, son dos caras de una misma moneda.

En segundo lugar, otro uso corriente de la noción de «estrategia» se encuentra en el interés globalizador y condensador de perspectivas muy distintas sobre la planificación. Se trata de aquellas definiciones que abarcan numerosas connotaciones, pero que dependen de un conjunto específico de ellas (de una «gran estrategia», originariamente referida a la competencia económica y al pensamiento militar: Wilden, 1987). En este caso puede comprobarse que la flexibilidad de adaptación al entorno se especifica en la adaptación al mercado o incluso en la imposición de éste sobre los procesos y proyectos de planificación. Entre una variedad de

significados, los criterios de mercado emergen como reguladores de una variedad incontrollable, estableciéndose como un límite entre los dos modelos de planificación, pero un límite incluido en uno de los polos, en el de la PE (Luhmann, 1984).

En este sentido, algunos autores deciden acogerse a un concepto de urbanismo estratégico que intenta perfeccionar al tradicional o normativo, es decir, que intenta asegurar mejor la imposición de un deber ser sobre la realidad. De este modo se establecen cinco críticas al planeamiento tradicional en tanto que disfunciones, desviaciones o limitaciones que el planeamiento estratégico debería solucionar (Vázquez, 1993: 79-85):

1) por no incluir mecanismos que vinculen las políticas urbanísticas con las de otras administraciones;

2) por no incluir una planificación a partir, retroactivamente, de los efectos que produce la planificación;

3) por concebir simplificada los procesos económicos y no intervenir en ellos;

4) por su rigidez para cambiar de temas o métodos de planificación;

5) por la continua experiencia inductiva de inutilidad, desilusión y frustración de expectativas de técnicos y políticos.

A cambio, o mejor dicho, incrementando el poder evocador de las virtudes normativas, el urbanismo estratégico reclama una concepción global e integrada de la ciudad, pero la simplifica haciéndola equivalente a una empresa que debe producir, gestionar y competir con otras ciudades-empresa. Los principios del PE así condensados, en coherencia con esta línea, ya no señalan un corte con el urbanismo normativo (como en la distinción de Ander-Egg), sino que lo complementan (Vázquez, 1993: 84):

1) se definen objetivos a «largo plazo» para una ciudad, sistema de ciudades o región industrial, en tanto que organizaciones territoriales productivas y competitivas;

2) se prospeccionan los posibles comportamientos del entorno o mercado en el que compiten esos territorios;

3) se definen los medios y actuaciones coherentes con ese diagnóstico de los futuros virtuales, y coherentes con los fines a conseguir a largo plazo.

Para otros autores, las novedades conceptuales que aporta la PE no implican directamente un predominio del mercado, pero sí se lo concederán indirectamente. Por ejemplo, Borja y Castells (1997: 242) señalan las siguientes diferencias asépticas entre la PE y la PN:

1) Plan integral con algunos objetivos territorializables para la PE (vs. Ordenación del espacio urbano para la PN).

2) Prioridad de los proyectos sin localización espacial necesaria (vs. Determinación y localización precisa de todos los usos del suelo).

3) Consenso y participación en todas las fases (vs. Responsabilidad en el diseño de la Administración y sólo participación *a posteriori*).

4) Uso de análisis cualitativos y de factores críticos (vs. Uso de estudios territoriales y del medio físico).

5) Plan de compromisos y acuerdos entre agentes para la acción inmediata o a corto plazo (vs. Plan de normas para regular la acción privada futura y posible).

6) Plan de acción (vs. Plan para regular la acción).

Pero, al mismo tiempo, las acciones de «desarrollo económico» adquieren preeminencia en todo el discurso de integración, articulación de acciones, promoción gubernamental, definición de «grandes proyectos» urbanos y «resituación de la competitividad»: lo cual se traduce en grandes infraestructuras de comunicación, capacidad de innovación y gestión, cualificación de recursos humanos, etc. (Borja y Castells, 1997: 173, 240) ².

Ejemplos empíricos de estos resultados no faltan: tales son los casos de las grandes operaciones, guiadas por modelos de PE, que se dieron en Londres y Nueva York desde finales de los años ochenta: con provisión pública de suelo para iniciativas privadas, énfasis en la gestión de esas iniciativas y asesoramiento público, etc. (Fainstein, 1994: 99-111). De cualquier modo, estos casos y los más fracasados de las ciudades italianas como Milán, son exponentes, para los autores anteriores, bien de una excesiva privatización del gobierno local, bien de la carencia de liderazgos sólidos en los gobiernos locales, más que de problemas intrínsecos a la PE (Borja y Castells, 1997: 146, 236).

Planificación Normativa	Planificación estratégica
Exclusión del conflicto	Consenso para conciliar conflicto
Formula decisiones	Efectúa dirección y gestión
Imposición de utopía en realidad	Ajusta objetivos a la realidad
Rigidez para cambiar/adaptarse y en temas y métodos	Flexibilidad para adaptarse a cambios, temas y métodos
Fracaso ante la crisis urbana	Adaptación de medios a los diagnósticos
Simplificación de diagnósticos («poco» económicos, muy «físicos»)	Diagnósticos de tipo «prospectivo» (sobre competencias en mercados económicos)
No se retroalimenta de sus efectos	Objetivos a largo plazo
Falta de relación inter-Administraciones	Visión global e integrada: Administraciones, territorio, entornos económicos
Ordena espacio urbano	Planifica desarrollo no sólo urbano
Determina y localiza usos del suelo	Proyectos no sólo territorializables
Administración responsable	Consenso entre agentes públicos y privados
Participación <i>a posteriori</i>	Participación social en todas las fases
Normas para regular acción privada futura	Compromisos para actuar en corto plazo

Diferencias genéricas entre PE y PN (eje separador indefinido). Fuentes: Ander-Egg (1991), Vázquez (1993), Borja y Castells (1997), Enguita (1993).

4. La ciudad es una empresa: una metonimia funcionando como metáfora pragmática

Es en los Estados Unidos donde comienza a exportarse el modelo de planificación estratégica propio de la organización de empresas y generado en la Escuela de Negocios de Harvard, al planeamiento urbano de pequeñas y grandes ciudades (San Francisco, Detroit, Seattle, etc.), sobre todo durante los años ochenta. A partir de 1985 llega a Europa (Milán, Birmingham, Rotterdam, Londres, etc.) y a finales de la década de los ochenta y en la de los noventa empieza a experimentarse con el modelo con mínimas modificaciones en territorios españoles (Bilbao, Barcelona, Madrid, Vigo, Valencia, Sevilla, etc.) y en ciudades latinoamericanas (Córdoba, Medellín, Bogotá, Rio de Janeiro, etc.), así como en distintos ámbitos organizacionales y sociales (asociaciones, servicios sociales, sanitarios, organismos militares, etc.). Se pueden comprobar las coincidencias en las premisas que circulan por la mayoría de los documentos que fundamentan estos planeamientos (con ligeras variaciones en cada caso), pero

más interesante ahora aún es conocer su filiación común. Es decir, el significado de la metáfora fundacional y de los mecanismos discursivos que pretenden darle sentido a esos modelos en el caso de las ciudades.

El modelo de Harvard consistía básicamente en operar una clara división epistemológica positivista entre unos sujetos investigadores y un objeto finito a investigar (la empresa o la ciudad). A raíz de ello, la PE sigue concibiendo una división temporal entre, primero, investigar y, después, actuar, al igual que la planificación tradicional (aunque la PE no deje de insistir en actuar constantemente, sin dilaciones). En segundo lugar, el sentido pragmático de la investigación está también dirigido a ofrecer informaciones confiables a los dirigentes políticos que vayan a tomar las decisiones de planificación y gestión, ya que, en todo momento la Administración Local tendrá un papel protagonista en el proceso (si bien las decisiones las compartirá y consensuará con algunos de los agentes privados y públicos que le acompañan, pero en última instancia en su poder e iniciativa reside la llave maestra del proceso).

Junto a esos dos sesgos aparece algún principio metodológico acorde a nuevos paradigmas de investigación y planificación: por ejemplo, la concepción de una investigación de la realidad

consciente y dependiente de los modos en que se van a usar las informaciones que produzca. Pero esta contribución no es suficiente para sostener todos los demás axiomas en los que se apoya la PE. Entre ellos destacan:

1) La planificación se parece cada vez más a los resultados de una investigación sobre «las posibilidades del desarrollo» urbano y se parece menos a la enunciación de métodos y criterios legales para conseguir una utilidad social redistributiva o a una programación de actuaciones: «Se trata, en última instancia, de que la ciudad o la región urbano-funcional aprovechen las oportunidades y neutralicen las amenazas que se presentan en el entorno externo, utilizando los puntos fuertes de la organización pública y neutralizando/superando las debilidades intrínsecas.» (Vázquez, 1993: 84).

2) La metodología de investigación es sumamente descriptiva y objetivista (se olvida, entre otros problemas reflexivos, de definir a quien define) y establece interpretaciones muy dependientes de una visión economicista del futuro urbano y social, simplificando los factores del desarrollo urbano: «Las rápidas y no siempre previsibles transformaciones que se están produciendo en la economía mundial han puesto en tela de juicio los sistemas de planificación cerrada por su rigidez e inadaptación a las nuevas condiciones. Surgió así la necesidad de diseñar nuevos modelos de análisis, que además de los factores «objetivos» tuvieron en cuenta a los agentes sociales, de cuyas decisiones individuales depende en gran parte el futuro de la ciudad» (Precedo, 1996: 48). No sólo se trata de «atraer hacia sí, en competencia con otras ciudades, nuevas actividades productivas que generen inversión, empleo y desarrollo» y de «la mejora de las infraestructuras, la adecuación de espacios para la acogida de actividades económicas y nuevos equipamientos» (como dice el editorial de Urbanismo-COAM, n.º 19), sino de una total reestructuración económica de la ciudad basada en los servicios a empresas, la semi-privatización de los servicios públicos y los «grandes proyectos» infraestructurales de comunicaciones, como muestran claramente los casos de Barcelona (el más avanzado), Madrid (el más complejo) y Sevilla (el más decadente) (De Forn, 1993; Enguita, 1993; García-Rey, 1994; Borja y Castells, 1997: 146, 162).

La PE deja de lado el hecho de que quien investiga y planifica también actúa (antes y después), así como que las ciudades y los procesos sociales no responden a una simple racionalidad económica privada (ni siquiera privada-pública) y su complejidad se manifiesta en el carácter abierto, interrelacionado y dinámico de los sistemas que los forman. Tal como, por ejemplo, ponía de relieve Mumford al plantear un método pragmático de planificación autoeducativa de la comunidad en el que abordara toda la profundidad histórica, cultural o geográfica de los fenómenos urbanos (Friedmann, 1991: 222-224). Y tal como también lo intentaron, por ejemplo, los Municipios Libres de los años 30 siguiendo las corrientes de la ciudad jardín y de un pionero urbanismo ecológico y participativo (Masjuán, 1992) o las experiencias de participación de numerosos colectivos sociales afectados por un proceso de transformación urbana (AA.VV., 1996; Villasante y Alberich, 1993; Darke, 1990) o por una cogestión económica de la administración local (Genro, 1998).

A continuación expondré los rasgos concretos más relevantes de esa asociación tan estrecha entre empresa y ciudad y se analizarán las implicaciones sociales de cada uno de ellos.

EL MODELO DE GRAN EMPRESA POSTFORDISTA COMO PARTE PRINCIPAL DEL TODO URBANO

La cuestión fundamental ahora es la metáfora que liga empresa y ciudad. Esta relación que ha provocado tantos entusiasmos acrílicos está basada en un modelo de gran empresa o sociedad anónima líder en su sector, que ha impregnado con sus técnicas de gestión flexible de la mano de obra al resto de espacios y sectores mercantiles. También la internacionalización de capitales y el desigual mercado mundial creado a partir de las nuevas comunicaciones, ha acelerado las preocupaciones de los países occidentales por mantener un crecimiento bruto al coste que sea, para no volver a recaer en las crisis de sobreproducción, energéticas o de otro tipo de los años setenta (Fernández Durán, 1996; Bilbao, 1988; Alonso, 1992). Algunos grupos de ciudades no se han quedado atrás y han usado incluso su mutua «cooperación» como factor estratégico de «competencia» con otras: por ejemplo, las ciudades declaradas Patrimonio

Cultural de la Humanidad, el Eje Atlántico, o el grupo de Eurociudades que incluso han sido calificadas como las verdaderas «multinacionales europeas» (Borja y Castells, 1997: 140).

Una valoración crítica a este respecto debería considerar que en ningún momento, por ejemplo, se piensa en un tipo de empresa cooperativa, organizada democrática e igualitariamente y con fines sociales, solidarios o ecológicos. También este tipo de empresas están integrando los modelos de PE en sus organizaciones, si bien sus relaciones cooperativas dependen generalmente (en el caso de no ser creaciones instrumentalizadas de una única gran empresa capitalista cliente), de unos fines sociales en principio también cooperativos, distintos a los del capitalismo en los niveles de su «gran estrategia», de modelo social futuro o utópico (este es el nivel superior en la jerarquía establecida por Wilden, 1987, en por encima de los de «estrategia», «gran táctica» y «táctica»).

De cualquier modo, la operación discursiva que establece «la ciudad es una empresa» ya muestra su carácter metonímico de tipo sinécdoque (tomar la parte por el todo, es decir, tomar a la empresa —que es una parte de la ciudad— como aquella parte más *relevante* del todo —la ciudad, pues, como suma de empresas, siguiendo la teoría de sistemas de primer orden, excluyendo la complejidad y diversidad: Luhmann, 1984). Esta figura no está triunfando por azar, ya que podría haber muchas partes de la ciudad que podrían *representarla*: «la parte del todo que escogemos determina en qué aspecto del todo nos centramos (...) lo importante no es que se utilice una parte para significar un todo, sino más bien el hecho de elegir una característica particular del todo» (Lakoff y Johnson, 1980: 74). En definitiva, la identificación de la ciudad (todo) con la empresa postfordista (una parte de la ciudad) no puede eludir su carácter metonímico arbitrario, pero en la práctica comparte con el procedimiento metafórico el hecho de conducir hacia una comprensión simple (y simplificada) de una realidad cotidiana. A este tipo de metáfora la denomino pragmática ya que más que asociar dos cosas cotidianas, fuerza nuestra percepción común de la empresa y de la ciudad para construir eficazmente una nueva realidad. Permite convencer de la identificación cuando no hay más que un desplazamiento, y permite actuar en coherencia con ella a la hora de planificar o gestionar la ciudad.

La novedad de estos fenómenos que ayudan a justificar la primacía de la «gran empresa» como (gran) «estrategia» ante cualquier crisis histórica, tampoco puede llevarnos a afirmar que el urbanismo estratégico adopte una visión postmoderna recusadora del progreso y de la ciencia predictiva, sino que más bien considera posible y necesario para el progreso un tipo particular de predicción: la prospección fundamentada en los diagnósticos antedichos: «trata de anticipar el futuro para competir más ventajosamente en el mercado (...) Entiende que la comunidad local se mueve en un sistema cada vez más competitivo, por lo que concibe a la región y/o a la ciudad compitiendo en el sistema regional o urbano con las demás regiones o ciudades» (Vázquez, 1993: 85).

La valoración crítica de este fundamento puede realizarse de nuevo desde la óptica sociológica de la ecología política: debido a la complejidad de sus procesos culturales, políticos o de socialidad, a sus desórdenes internos y a su parasitismo con respecto a la producción primaria y al medio natural circundante, no puede concebirse simplificada la ciudad como una unidad económica, como una organización racional y con unos intereses, comunes a toda su ciudadanía, en crecer productivamente en competencia directa con otras ciudades.

EL TRASPLANTE DE ELEMENTOS ORGANIZACIONALES

Específicamente, los paralelismos que, para la PE, posibilitan esta identificación de la ciudad con una empresa de la era postindustrial serían, básicamente, cinco de tipo organizacional (Vázquez, 1993: 83; Precado, 1996: 49) y uno de tipo institucional (Ortigueira, 1992; Marcelloni, 1994; con un análisis crítico, Gaviara, 1995):

1) La «Alta Dirección» de la ciudad, específicamente su Ayuntamiento, asociaciones empresariales y sindicales (una especie de «consejo de administración» o «dirección ejecutiva» de la ciudad); lo cual implicaría que técnicos y planificadores van a dar sus informaciones y dependen de una élite urbana separada del resto de la ciudadanía y de otros colectivos minoritarios, no organizados o poco representativos; y

que esa élite es homogénea y está en igualdad de condiciones para tomar decisiones responsables, lo que significa trasladar la ideología de la idílica comunidad de intereses entre explotadores y explotados en la empresa, o entre representantes y representados en la política, al ámbito del planeamiento urbano.

2) La «Propiedad» de la ciudad o sus «accionistas» recaería en toda la ciudadanía y en las empresas ubicadas en el territorio, con lo que se supone una presión de estos «propietarios» para que sus ejecutivos/administradores de la Alta Dirección gestionen/gobiernen la ciudad de modo tal que satisfaga sus necesidades y expectativas.

Sin embargo se mezclan dos tipos de propietarios que están en órbitas distintas de intereses y acción, porque la ciudadanía no es una simple masa de individuos sin mayores condicionantes sociales de sus intereses y necesidades (según edad, rentas, lugar de residencia, etc.), y además tampoco pueden presionar eficazmente de modo individual frente a colectivos más organizados o más poderosos.

Las empresas, por su parte, no son organizaciones que opinen y decidan por sí mismas, son más bien sus propietarios y dirigentes quienes hablan en su nombre, y además no son el único ámbito en el que trabaja la gente (hay varios tipos de empresas, trabajos domésticos, sociales o de subsistencia no mercantilizados, etc.) ni el único medio para generar un desarrollo social y sostenible (de poco sirve el crecimiento económico si va apareado con más precarización laboral, más gente viviendo en los umbrales de la pobreza, menos relaciones sociales y más deterioro medioambiental, entre otras cosas).

3) La «Producción» de la ciudad incluye los bienes, servicios e informaciones que venden las empresas o proporcionan las organizaciones públicas y sociales; entre esas informaciones están los «atractivos» imaginarios que se le ofrecen a residentes, habitantes, inversores y visitantes. En este caso no existe ya un paralelismo o analogía entre el sistema productivo de una empresa capitalista y la ciudad, sino que se define a la ciudad fundamentalmente como la suma de sus producciones para el mercado (una suma de empresas, no una totalidad superior), especialmente desde el momento en que desde los años ochenta las ciudades que siguen las consignas estratégicas se han dedicado a privatizar numerosos de los servicios públicos que

ofrecían las administraciones locales. Nos encontramos, pues, ante un oscurecimiento de la historia del funcionamiento de las ciudades y su conversión en una simple megamáquina productiva (ver, por ejemplo, Lynch, 1981; Bookchin, 1974).

Por otra parte, esta visión productivista de las empresas y de las ciudades se desentiende del ciclo económico que también abarca a la reproducción social (vivienda, cuidado familiar, alimentación, relaciones sociales, comunicación y cultura popular, etc.) y natural (en relación a los residuos sólidos, domésticos, industriales, hacia suelos, aguas y atmósfera, etc.). Igualmente acaba reduciendo a la ciudadanía residente y habitante a masa asalariada, consumidora y/o inversora (especuladora, como si cualquiera pudiera ser empresaria o empresario), en detrimento de sus posiciones subordinadas en el sistema productivo empresarial así como en menoscabo de sus derechos políticos de participación política en la administración municipal, en su capacidad de apropiación cultural del espacio, etc.

4) La «Clientela» de la ciudad, en consecuencia, son esos residentes consumidores junto a los actuales y potenciales inversores, visitantes-consumidores no residentes y turistas. «Los escasos recursos públicos comprometidos en la gestión de una ciudad hay que orientarlos hacia aquellas acciones o realizaciones que permiten la conquista de los clientes deseados» (Ortigueira, 1992). Las políticas urbanísticas, pues, ceden sus funciones prioritarias de ordenación del suelo y urbanización de infraestructuras, equipamientos o vivienda, a cambio de convertirse en dinamizadoras de las relaciones de comercialización, intercambio, compra-venta y consumo de bienes.

El crecimiento económico de la ciudad se formula sin percibir ningún final, límite o desbordamiento, ya que con el planeamiento estratégico se planifica más para el mercado potencial que para los habitantes y contribuyentes actuales: «las actuaciones de la alta dirección tienen una incidencia directa en el posicionamiento de la ciudad en los mercados y, por tanto, en la ampliación y fidelización de su clientela, ya que sus actuaciones van dirigidas a comercializar todos los productos y servicios de la ciudad» (Vázquez, 1993: 83).

En este sentido se han impuesto dos clientes fundamentales que han restado protagonismo al

prototipo ciudadano y comunitario con plena potencialidad a ejercer sus derechos civiles: son el automóvil y el turista. El planeamiento ha considerado como el habitante ideal al «turista, alguien que gasta dinero y se va y que en su alienación respecto al lugar que visita no siente que tenga derecho a intervenir» (Ingersoll, 1996).

5) La «Competencia» de la ciudad «está formada por las demás ciudades vecinas o lejanas que operan en los mismos mercados y que compiten con ella para atraer a los mismos clientes mediante sus propias estrategias competitivas. El conocimiento de la competencia y la adopción de estrategias adecuadas, que incluyan alianzas estratégicas, permitirán a la ciudad ser más competitiva e influenciar su posicionamiento en el sistema de ciudades» (Vázquez, 1993: 83).

El objeto de esta competencia varía según los autodiagnósticos que cada ciudad hace de sí misma. Para unas se tratará de atraer inversiones de capitales productivos, conseguir la instalación de plantas y actividades industriales, etc. Para otras se tratará de potenciar al máximo su carácter de especialización terciaria en el sentido de ser lugar de paso imprescindible para la organización de eventos culturales y deportivos, realización de congresos, flujos turísticos, etc. En otros casos se tratará de evitar un colapso mayor en relación a consolidarse como cabecera comarcal o regional, de tal modo que se renueven infraestructuras públicas o de comunicaciones para seguir en su zona como centro comercial, de servicios, político y comunicativo, conjuntamente: reforzando funciones tradicionales.

La promoción de este sistema internacional y competitivo de ciudades tiene dos graves riesgos: a) la segregación socioespacial interna a cada ciudad que puede subdesarrollarse e incrementarse al tiempo que ciertos sectores de la ciudad compiten más ventajosamente con otras ciudades (los centros históricos para el turismo, ciertos edificios culturales, terminales de transportes, centros de negocios, etc.); b) que las actuales ciudades de límites difusos con sus entornos conurbanos, suburbanos, periurbanos y agrarios, subordinen sus políticas de integración social, comunicativa y ecológica con su entorno regional a la competencia con otras ciudades de todo el planeta (es decir, tan sólo con los centros económicos de esas ciudades que a su vez también son difusas y poseen sus propias contradicciones en su continuo rural-urbano).

6) La «Imagen» de la ciudad va a articular los conceptos de «propaganda» y «publicidad» de los productos de la empresa/ciudad, el de «identidad corporativa» referente a la trascendencia social que tienen sus conflictos internos y a su presencia pública en ámbitos prestigiosos no directamente vinculados a la venta (ferias, congresos, solidaridad con países pobres, etc.), y el de «conciencia colectiva» con respecto al conocimiento y satisfacción de quien tiene derechos de ciudadanía (es decir, quien está censada, paga impuestos y puede votar).

Para lo primero se buscará tanto una promoción de la ciudad en el exterior como de educación hacia el interior (precisamente implicando a las escuelas y a otros agentes culturales, artísticos, etc. en venerar y cuidar esa imagen), por medio de la potenciación de símbolos tradicionales significativos y reconocible lo más lejanamente posible (catedrales, museos, etc.) o por medio de la fabricación de elementos o eventos especiales (Juegos Olímpicos, Capitales Culturales, Exposiciones Universales, etc.). Lo más sorprendente es que se quiere convencer a toda la población de que esa inversión en imagen (cerca al 50% del coste total del PE: De Forn, 1993: 22) es rentable para todas y todos, aunque sea en un futuro imaginario que casi nadie puede tocar y del que una minoría está aprovechándose en el presente. El crecimiento urbano difuso y que absorbe y disuelve identidades mestizas con él, precisa de procesos instituyentes imaginarios con los que generar una identidad, unos límites precisos, e institucionalizar un prototipo fijo y homogéneo de ciudad.

Con el paradigma publicitario se van a promover los otros dos procesos, por lo que asistimos a la potenciación de la figura del «alcalde-líder» y del «club urbano» o «equipo» (como los de fútbol, que también identifican a cada ciudad) dirigido por el alcalde estratega; también será la promiscuidad de logotipos, slogans y campañas publicitarias la que llegue a la «fantasía de la gente» para facilitar tanto la aceptación de la planificación municipal como las limitadas posibilidades de su participación popular en ella (Marcelloni, 1994; Borja y Castells, 1997: 146, 150).

En este sentido, la investigación de las opiniones, necesidades y expectativas con respecto al espacio urbano, no le van a ser devueltas a la ciudadanía en forma de los servicios y estilos administrativos correspondientes, sino en forma

de *campañas* (publicitarias, pero también con claras connotaciones militares, como pone de relieve la siguiente cita) de imagen que van a asegurar su conformidad y simple satisfacción simbólica, ya que «la imagen se superpone a los criterios racionales en los procesos de decisión» y «para lograr impactar en un cliente potencial de la ciudad es preciso fabricar un proyectil que sea capaz de atravesar cuatro barreras o blindajes del receptor: la exposición, la atención, la comprensión y la retención» (Ortigueira, 1992).

Desde cualquier punto de vista, pues, la analogía no sólo es pobre conceptualmente (por lo que tampoco tiene sentido aceptarla como «metodología clara de intervención», tal como hace Precedo, 1996: 50), sino que fuerza a aceptar la reestructuración económica dependiente de los mercados transnacionales y una abierta o, por lo menos, progresiva liberalización privatizadora de la administración local y municipal. Con esta racionalización de mercado aplicada a la gestión y planificación urbanas no sólo se liberan las trabas modernas (teóricas) del planeamiento con respecto a los límites sociales sobre la propiedad privada del suelo y de los medios de producción, sino que la racionalidad social del bien común se disuelve aún más en una mayor jerarquización social de la participación y de los beneficios, en la práctica.

5. El FADO: la nostalgia objetivista bajo una metodología intersubjetiva

En el caso de PE que he estudiado más a fondo, en la ciudad de Medellín (Colombia), he podido observar no sólo cómo se ha manejado concretamente el esquema FADO (Fortalezas, Amenazas, Debilidades, Oportunidades) por los equipos técnicos, sino que también he comprobado que numerosos expertos y expertas independientes, así como profesionales o líderes de ONGs y organizaciones comunitarias lo han usado como «medio de comunicación» de sus inquietudes cuando se han encontrado en el marco ideal del PE (ya que mucha gente había aprendido a expresar el FADO en otras ágoras) (Martínez, 1998).

Creo que la evaluación detenida de esta metodología es una tarea de primer orden para

comprender por qué le es útil a la PE e, incluso, a otro tipo de autoplanificaciones populares. Más exactamente, considero que son escasas las aportaciones novedosas que realiza y, en contraste, la observación de su aplicación, muestra diversos problemas: unos consustanciales a la metodología FADO y otros dependientes del marco del PE en el que se usa. Voy a limitarme aquí a enumerar algunas de las objeciones que he percibido en la práctica de aplicación de ese modelo de análisis. Podrán ilustrarse, a su vez, con el cuadro que recoge una pequeña selección de los elementos incluidos en el esquema FADO en un documento del PE de Medellín.

1) Con frecuencia, el uso del FADO por parte de equipos técnicos responsables del PE y por parte de ONGs y organizaciones comunitarias, ha servido más como medio de comunicación y de socialización en un lenguaje común (formalmente, una colmena cartesiana de cuatro columnas fijas y un número variable e indefinido de filas, en donde se sintetizan proposiciones de lo más variopinto) que para lograr análisis sistemáticos y profundos (en términos de la lógica formal, siguiendo proposiciones encadenadas; en términos de la lógica dialéctica, superando las oposiciones teóricas mediante el contraste con las contradicciones prácticas). La razón es que no existían los mismos criterios para aplicarlo.

2) El análisis FADO es ante todo un «diagnóstico». Busca la simplicidad y, por tanto, su comunicabilidad, restringiendo las categorías analíticas a cuatro. Su potencia esclarecedora es, sin embargo, producto de un sofisma, ya que oculta el carácter valorativo de las cuatro categorías, bajo un ropaje de «descripción» sistemática, al presentar ésta en dos parejas de «oposiciones binarias» como si esta oposición fuera objetiva, real: las fortalezas se oponen a las debilidades, del mismo modo en que las oportunidades se oponen a las amenazas. En la práctica se pueden observar tantas descripciones acumuladas y a menudo sin nexos explícitos entre ellas y con las demás «columnas», que se pierden tanto las intenciones de comunicar, como la potencia explicativa del problema diagnosticado, ya que a menudo se ofrecen valores antagónicos que sólo se oponen de forma «imaginaria» (ver ejemplos del Prediagnóstico en el cuadro, también el documento de las últimas fases del PE, septiembre de 1997: 2015. *El futuro de la ciudad metropolitana*).

	Fortalezas	Debilidades	Cambios deseados	Proyectos
<i>Gobernabilidad</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gran vitalidad de la ciudad y de sus organizaciones soc. • Vitalidad ciudadana, alegría de vivir, hospitalidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Persisten grandes dificultades de seguridad y convivencia. • Violencia social e intrafamiliar, impunidad, narcotráfico, intolerancia, inseguridad, apropiación privada del Derecho. • Falta de inserción política, ausencia de una noción de lo público por parte de la sociedad civil y de los funcionarios estatales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación de ciudadanos, recuperación de la familia, cultura ciudadana, mejora seguridad ciudadana. • Profundizar la democracia participativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación ciudadana, fortalecer sistema judicial y carcelario.
<i>Territorio</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Interés creciente para la participación • Estructura urbana de calidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Segmentación espacial y segregación social, grandes zonas marginadas de la est. urbana, áreas deterioradas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ordenamiento urbano equilibrado y equitativo, mayor oferta de espacio público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Veeduría ciudadana. • Estructuración del espacio público y del medio ambiente en el Area Metropolitana.
<i>Planeación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Buena tradición de prácticas de planeación: capacidad normativa, capacidad técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de planeación a largo plazo con una visión integral de la orientación del desarrollo urbano, reducción de la función de planeación, pérdida de control territorial, ausencia de concertación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diferenciar función de planeación como orientador del futuro metropolitano de sus funciones de control y normatividad, fortalecer la gestión de planeación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de planeación metropolitana (institucionalización de planes zonales).
<i>Calidad de Vida</i>	<ul style="list-style-type: none"> • El Area Metropolitana cuenta con la más eficiente prestación de servicios básicos de consumo individual en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Persisten deficiencias servicios colectivos (salud, educación), base de los actuales problemas de paz y convivencia, inequidad y pobreza. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la gestión política y social, ampliación de la atención en salud, atención a población vulnerable. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor oferta de vivienda y mejoramiento del hábitat.

Fuentes: Documento *Entre las tensiones urbanas y los sueños colectivos* (Resumen Ejecutivo del Prediagnóstico, julio, 1996)

3) El método de diagnóstico FADO (Fortalezas, Amenazas, Debilidades y Oportunidades), además, sólo considera fortalezas y debilidades «internas» (a la ciudad, a la organización del plan y al territorio de referencia), mientras que las oportunidades y amenazas son sólo «externas» (otras ciudades, la población no organizada o foránea y los mercados internacionales),

sin percibir las cuatro dimensiones en cada ámbito ni la mutua relación, arbitrariedad y relatividad de lo interno y lo externo (el sistema y el entorno)³.

4) No es posible consensuar con toda la ciudadanía un diagnóstico de las enormes proporciones presentes en los diagnósticos FADO. El hecho de que se haya establecido todo un

debate sobre estos temas en las Mesas de Trabajo y entre algunas otras entidades ciudadanas, no es suficiente para atribuirle estas valoraciones a toda la ciudadanía⁴.

5) Otra cuestión crítica es que la descripción de F y D siempre va incluida en un «relato» que contiene muchas valoraciones ideológicas *ad hoc* y sin ningún tipo de explicitación de por qué se adoptan, en qué marco teórico o ideológico, etc.⁵.

En resumen, en sí misma la metodología FADO no es perniciosa para nada e incluso puede ayudar a la comprensión de un problema y su discusión en un momento preciso de la investigación-planificación. Ahora bien, debemos tener en cuenta que es una herramienta de demasiada simplificación de la realidad. En segundo lugar, se deberían distinguir muy bien los aspectos descriptivos operados con ella, de los ejes valorativos y objetivos que le dan sentido a cualquier descripción. Por último, y sin ánimo de exhaustividad por carecer aquí de espacio para proponer una alternativa fuerte, creo que las restricciones estructuralistas del modelo exigen, por lo menos, aplicarlo rigurosamente. Es decir:

1) distinguir en la descripción las diferencias y distinciones distributivas, de las oposiciones con conflicto y las proposiciones relacionales o dialécticas (sobre relaciones sociales contradictorias) (Wilden, 1987; Ibáñez, 1985);

2) definir ejes valorativos que puedan sostener una gran estrategia para la ciudad con coherencia sistémica, esto es, que sin llegar a constituir una utopía perfecta sí combine un mínimo de variedad/heterogeneidad necesaria para su autorregulación y crecimiento (autoaprendizaje: valor de supervivencia a largo plazo);

3) la concreción de elementos en cualquiera de las cuatro dimensiones del FADO debería perfilar su simplicidad temática, las conexiones entre las cuatro dimensiones, el tipo de relaciones de oposición y/o de conflicto, etc. para no consolidar *a priori* valores abstractos u oposiciones únicamente imaginarias;

4) no partir de cero en ningún plan, sino de certezas falsables, dudas razonables, hipótesis insertas en teorías sistemáticas e incluso de conceptos *prejudiciales* y relativos culturalmente, desde los que «construir los objetos» de investigación y de acción (Martínez, 1997).

6. ¿Soluciones democráticas para los problemas de participación y ecológicos a través del PE? Revisión de algunos casos en el Estado español



Queremos que nuestro sueño de la modernidad vaya más allá del papel...

Que vuele y se haga realidad. Nuestra

meta: la modernidad. Nuestro escenario: el Plan Estratégico. Nuestra plataforma: la concertación. Venga, soñemos juntos!» (PE de Medellín, 1996) «Por una ciudad de categoría mundial» (PE de Medellín, 1997). Incluso en el caso de esta ciudad latinoamericana en el que las posibilidades de participación ciudadana (de organizaciones ciudadanas más o menos populares, más concretamente) abiertas por el PE fueron notorias, se pueden comprobar las fuertes limitaciones políticas de la misma y la supeditación de toda la planificación a un proyecto de modernidad, de crecimiento, productividad y competitividad, importado de las metrópolis dominantes. Dentro de estas últimas, a través de la observación de los casos de ciudades españolas podremos precisar en qué consisten las consecuencias sociales de esos parámetros en relación a las «prioridades» que concede la PE a la participación y la mínima atención conferida a las limitaciones ecológicas (Borja y Castells, 1997: 152, 165, 241-244). Específicamente elijo ciudades de distinto tamaño y características para observar que les une tanto la PE como los asuntos que trata de manejar: Vigo (por debajo del medio millón de habitantes, contando su área de influencia), Bilbao (en torno al millón de habitantes), Barcelona y Madrid (que superan los cinco millones sólo en sus áreas urbanas más centrales)⁶.

UNA PARTICIPACIÓN EXCLUSIVA Y CONSENSUAL

La participación popular en el planeamiento urbanístico estratégico va a seguir un modelo de exclusividad de los agentes invitados a participar y de consenso en las interpretaciones del

interés general de la ciudad (según las especulaciones estratégicas en cada caso). En el modelo de Minnesota, que trata de avanzar sobre el de Harvard, se plantea una fase inicial denominada de «Acuerdo inicial» en la que, sobre todo, «se decide quién debe ser invitado a formar parte del grupo promotor/directivo» (Vázquez, 1993: 88). Sin este consenso inicial en torno a los colectivos «invitados» no hay modo de promover un planeamiento de estas características.

No obstante, el consenso es necesario también al final de la fase de «Diagnóstico Estratégico» (de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades) para obtener una interpretación común de la investigación realizada y para concertar también los nuevos objetivos y los temas estratégicos que determinarán el resto del proceso planificador. Esta organización jerárquica, de arriba abajo, con una cúpula directiva y ejecutiva como sujeto trascendental de conocimiento, implica que para llegar a esas necesidades de consenso (comunidad de intereses) la «alta dirección» no pueda incluir a grupos muy dispares, seleccionando exclusivamente a las autoridades pertinentes y a los grupos más representativos (algunos sindicatos, en nombre de los «agentes sociales») y poderosos (empresas y asociaciones patronales).

Por ejemplo, en Vigo, una ciudad con una tradición reciente muy intensa de movimientos sociales urbanos (vecinales, culturales, políticos, juveniles, laborales, etc.) y actualmente aún bastante reivindicativos, para consensuar el Plan Estratégico se creó en 1992 la llamada Fundación Provigo que sólo incluía a: dos administraciones públicas (Ayuntamientos y Diputación Provincial), tres entes semipúblicos (Universidad, Consorcio Zona Franca y Junta del Puerto), dos organizaciones empresariales (Confederación provincial de Empresarios y Cámara de Comercio, Industria y Navegación) y la entidad bancaria Caja de Ahorros de Vigo (Mella, 1994)⁷.

En el caso de Vigo —como en el de Barcelona desde 1989 en que empiezan a preparar su Plan Estratégico que convergerá con la «oportunidad» estratégica de los Juegos Olímpicos de 1992 (De Forn, 1993)—, cuantos menos agentes compongan la alta dirección del Plan, más fácil será el consenso e imponer publicitariamente la colaboración ciudadana con él, aunque se afirme lo contrario, es decir, que

siempre se intentó reunir a representantes de sectores públicos y privados. Pero en Vigo, al contrario que en Barcelona, tanto la falta de eventos catalizadores de grandes infraestructuras, como las relaciones de fuerza políticas y sociales de los últimos años (que excluyen, por ejemplo, ampliamente al movimiento vecinal), ralentizaron hasta tal punto la ejecución del Plan que ya se propuso hacer otro actualizando el viejo, pero de similares características.

En Bilbao, por poner otro ejemplo, se opera un desdoblamiento de la imagen directiva del Plan: por un lado se crea en 1991 una sociedad (Bilbao Metròpoli-30) bastante «plural» en su composición integradora de organizaciones que impulsará el consenso sobre la necesidad de un Plan Estratégico, y por otro lado se crea en 1992 una sociedad anónima de capital público (Bilbao Ría-2000) que es quien realmente planifica, gestiona y ejecuta todos los proyectos de «recuperación urbana de zonas de antigua actividad industrial, ferroviaria y portuaria» (Ruiz de Huydobro, 1997) consensuados o no en el Plan Estratégico.

En general se puede afirmar que la parte más tradicional de planeamiento y ordenación territorial queda en manos de Ría-2000 con la característica de ser un organismo con recursos públicos (suelo y dinero) que funciona de forma privatizada, como empresa privada, que está orientada a promover iniciativas económicas con sus planificaciones y gestiones de reforma en sólo ciertas áreas que puedan ser atractivas para inversiones privadas y que no admite participación social alguna (Rodríguez, 1995).

Por su parte, Metròpoli-30 «implica el acuerdo de todos los socios embarcados en el esfuerzo común» y «promueve la participación de sus más de cien socios en el proceso de revitalización» (Martínez Cearra, 1995). A pesar de su pluralidad, esta asociación mantiene una clara infrarrepresentatividad de numerosos colectivos sociales también muy organizados, activos y reivindicativos en esta zona de reestructuración industrial y con numerosas problemáticas nacionalistas, ecologistas, antimilitaristas, feministas, etc.⁸.

Otro aspecto interesante en este caso es que, en contraste con los casos de Vigo (muy similar, por otra parte, en su situación de reestructuración industrial) y de Madrid (Promadrid, 1989), la participación, compromiso y vertebración sociales no son un objetivo de los ocho

«temas críticos» del Plan Estratégico, tal como consensuaron sus integrantes. Además, en este caso, una mayor pluralidad para organizar este tipo de planificación ha demostrado que pone en riesgo el consenso no ya en la enunciación de objetivos («temas críticos»), sino en el diseño de proyectos, en su implementación y en su relación con las actuaciones efectivamente desarrolladas por la otra agencia de planeamiento más exclusivamente territorial (llegando a serias contradicciones entre Ria-2000 y Metrópoli-30 sin posibilidad de entendimiento, como comprobó Rodríguez, 1995).

Bilbao y Vigo son dos áreas que han atravesado en la década de los ochenta intensas reconversiones industriales unidas a una desorganización territorial y destrucción medioambiental que, junto a las sucesivas reformas laborales legalizadas por el Estado, han generado también toda una masa de población no organizada, en situaciones de pobreza, precariedad laboral y exclusión social que se extiende también a la exclusión de cualquier participación en el urbanismo y, aún más, en el urbanismo estratégico que los incluye como meros «objetos» de un desarrollo más integral y amplio que el meramente urbano.

Valgan como ejemplo los pobres análisis del asociacionismo formal e informal que informan al Plan Estratégico de Vigo y las amplias preocupaciones por la formación profesional y la asistencia social adaptadas al marco flexible de reestructuración económica. ¿En qué son, pues, más participativos los modelos estratégicos de planificación (más socioeconómica ya, que territorial) si retroceden restringiendo los derechos de ciudadanía y no avanzan en absoluto hacia mínimos mecanismos de democracia directa (como audiencias públicas y plenos municipales abiertos, referéndums locales, presupuestos participativos, etc.: Tello, 1996, 1996b; Villasante, 1995; Genro, 1998; o Foros, Talleres y mesas de Trabajo continuas como las desarrolladas en Medellín)?

Otra consecuencia de este modelo es que el control social sobre todos los colectivos ciudadanos se intenta ampliar hasta conseguir su integración y la aceptación del planeamiento diseñado por la alta dirección estratégica. Esto se realiza en el momento de la «divulgación» del planeamiento: «Su divulgación es un momento clave para asegurar la participación y cooperación de todos los sujetos públicos y privados,

así como para obtener el máximo consenso posible (de nuevo el rol del slogan, del logotipo, etc.). Junto a la publicitación resulta también decisiva la definición de la gestión del plan: consenso en torno a los objetivos, control en la actuación, rapidez de decisión, flexibilidad y prontitud para modificar algunos elementos, etc.» (Marcelloni, 1994). De forma complementaria se conservan básicamente los rasgos de un sistema policial y judicial criminológico y punitivo (Borja y Castells, 1997: 158), antes que planteando aquí también estrategias innovadoras y sensibles con las desigualdades sociales que están en el origen de los delitos.

Nuevamente se deja vía libre para que un equipo técnico y especialista en publicar la nueva imagen urbana, consiga imponer unas decisiones minoritarias sobre la planificación de la ciudad a una población que ni siquiera debe dar su consentimiento refrendado, ya que se supone. Como sugiere Villasante (1995: 187), esta modalidad tiene la ventaja de sustituir las rígidas e incomprensibles normativas legales por unos documentos breves y con unas simples áreas temáticas prioritarias, pero de fondo lo que sigue sin comprenderse socialmente es la jerarquía política que planifica y dirige todo el proceso de gestión, al margen de sus muy diversas necesidades y de los cambios de opinión y situación que se van percibiendo. La flexibilidad del urbanismo estratégico no rompe con la rígida vara del urbanismo normativo, tan sólo la menea un poco hacia los lados para acabar volviendo al mismo lugar. Sólo hay flexibilidad con respecto a las necesidades de la reestructuración económica, a la que se superditan ahora con completa explicitación todos los intentos de planificación social y urbana.

LOS GRANDES FINES URBANOS: LIDERAR REGIONES MEDIANTE LA ESPECIALIZACIÓN EN SERVICIOS

El Plan Estratégico Barcelona 2000 en gran medida sirvió como modelo para muchos de los demás planeamientos llevados a cabo en el Estado español durante los noventa. Sus premisas productivistas y de potenciación de servicios avanzados para las empresas armonizan mal, en mi opinión, con las intenciones, declaradas por el mismo PE, de eliminar los conflictos sociales y mejorar una calidad de vida

basada, en sus presupuestos, en el nivel de consumo: «[El Plan tiene como objetivo general] consolidar Barcelona como una metrópoli emprendedora europea, con incidencia sobre la macrorregión donde se sitúa geográficamente; con una calidad de vida moderna; socialmente equilibrada y fuertemente enraizada en la cultura mediterránea» (cit. en Vila, 1994; también De Forn, 1993).

La misma retórica se puede encontrar en Vigo, por ejemplo, cuando se afirma que con el Plan Estratégico se pretende «ser capital del Eje Atlántico y liderar la eurorregión» además de compartir el mismo cariz modernizador con el objetivo de «transformar Vigo en una región urbana dinámica, industrial y de servicios» (Mella, 1994). Más ambicioso es, si cabe, el liderazgo al que aspira el Plan Estratégico de Madrid: «Capitalizar la ubicación geográfica de Madrid respecto a la España interior y atlántica, Portugal y el norte de África. Desarrollar políticas de imagen y promoción que potencien el conocimiento de Madrid. Establecer un marco político de atracción y retención de actividades, dentro de una visión global del futuro económico de Madrid» (Promadrid, 1989).

En un documento crítico con estos modelos de planeamiento aplicados al área bilbaina, y en la línea de análisis globalistas similares (Fernández Durán, 1993; 1996), se perfila con más claridad el proceso subyacente a las anteriores declaraciones (Ruzafa, 1996):

1) el mundo cada vez está más diseñado por las empresas transnacionales (y, lógicamente, menos por los planificadores profesionales, si no es al servicio de aquéllas), agudizando la diferenciación entre regiones y metrópolis del Norte y del Sur (las primeras intensivas en capital y especializadas en altas tecnologías, para constituirse en centros financieros, terciarios, de servicios, gestión y telecomunicaciones; mientras que a las segundas se les reservaría la intensividad en trabajo y capital fijo, con la industria más pesada y contaminante, y con la mano de obra más barata);

2) las metrópolis del Norte, pues, compiten para llegar a ser cabeceras regionales de distribución de bienes de consumo (mucho más que la calidad de vida o la recuperación laboral, la competitividad entre ciudades es sólo la competitividad entre empresas cada vez más de ventas, servicios, gestión de la producción en

otros lugares e información, que se instalarán en las ciudades con más facilidades fiscales, de infraestructuras de transporte, etc.);

3) el modelo de ciudad que los Planes Estratégicos están ayudando a construir es el de una ciudad de servicios con una red de comunicaciones suficiente para conectarse a los grandes circuitos mundiales (y aquí se añaden los equipamientos comerciales tanto como los culturales, para que esa red tenga asentamientos fijos y atractivos simbólicos con alto valor añadido: caros, rentables y prestigiosos).

Bajo esta agenda oculta se va a entrar en una carrera de inversiones con muy pocas ciudades, espacios urbanos y grupos (urbanos) que lleguen a la meta: el nuevo control social consiste en obligar a concentrar los esfuerzos en esa carrera, sabiendo que la mayoría de espacios y grupos sociales de la propia ciudad «vencedora» sacrificarán su bienestar para que el liderazgo regional de «su» ciudad de servicios se consiga (y se consiga mantener), esto sin contar con las restantes áreas urbanas y rurales de la misma región que pierdan la carrera de obstáculos que supone ordenar rápidamente el territorio soñando en paraísos perdidos.

La subordinación economicista del planeamiento estratégico territorial gestiona más conscientemente el tipo de participación social que le interesa, mejorando lo que no llegaba a hacer el planeamiento normativo. La cuestión a saber es si eso será sostenible a medio plazo en relación a los conflictos sociales que no dejan de agudizarse y, sin embargo, en ningún momento parecen dar lugar a procesos revolucionarios semejantes a los de décadas y siglos pasados (por «conflictos sociales agudizándose» estoy pensando en el aumento del desempleo, las rebajas en subsidios públicos, la segregación por barrios urbanos y territorios más amplios, las transformaciones de los tipos de familia, etc.: Mingione, 1991, 1994).

Es más, ¿el modelo de reestructuración flexible es sostenible ecológicamente, tanto a nivel regional como a nivel planetario, sobre todo cuando muchos de los actuales proyectos estratégicos ya están mostrando su irracionalidad medioambiental y su incapacidad para minimizar las externalidades negativas y redistribuir las positivas de las obras que acometen? Lo que sí parece evidente es que la PE, sin

resolver satisfactoriamente estas cuestiones, sí se nos aparece como un síntoma de que tampoco es posible ya regresar a planteamientos modernos, normativos y holísticos, que no dejan de plantear una racionalidad tecnocrática y también estatalista con poco espacio para la participación social⁹

EL MEDIO AMBIENTE URBANO GANA PRESENCIA, PERO INSTALADA EN UN SEGUNDO PLANO

Las cuestiones ecológicas se tratan con un discurso retórico ambientalista: es decir, un discurso que pretende asimilar en objetivos de crecimiento económico una nueva ciencia del «desarrollo sostenible» en supuesta armonía con la naturaleza, pero que practica más «desarrollo» (esto es, promoción del crecimiento) que «sostenibilidad» (Naredo, 1996; Alguacil et al., 1994). Fruto del mismo resultarán ambigüedades y paradojas sobresalientes, cuando no abiertas contradicciones con los fines del ecologismo urbano.

Por ejemplo, en el documento del Plan Estratégico de Madrid se combinan diferentes análisis en términos muy opuestos: junto a la desnuda recomendación estratégica de incrementar el crecimiento económico, empresarial e industrial en sectores clave (información, distribución, comercialización, enseñanza postuniversitaria, biotecnologías, electrónica, industrias aeroespacial y farmacéutica, servicios avanzados de publicidad y finanzas, industrias culturales y de ocio, etc.) y de sólo vagamente preocuparse por «hacer frente al deterioro ambiental» (Promadrid y Arthur Andersen, 1989), aparecen capítulos de autores que recomiendan frenar la concentración y la expansión urbanas descontroladas, corrigiendo las desigualdades «personales y territoriales» (con intervención pública en materias clásicas de vivienda, transportes, equipamientos, etc.) y regulando la «funcionalidad ecológica en su entorno territorial» (planteando medidas de reutilización y reciclaje, reduciendo y controlando la contaminación atmosférica, etc.), pero sin llegar a la raíz del problema (por ejemplo, sin plantear programas de reducción del consumo y reconversión de actividades perjudiciales) y asumiendo el actual modelo de crecimiento económico como inevitable: «trata de invertir esa

situación [de concentración y especulación] anteponiendo la planificación a los proyectos [tendientes a expandir la población, las actividades y los negocios] acogiéndolos y orientándolos con arreglo a su propio modelo de ciudad» (Frías et al., 1989).

Si el deterioro ecológico del área metropolitana de Bilbao se asemeja en términos proporcionales al del área madrileña (o hasta la supera), también es cierto que en aquélla la reconversión industrial está orientando estrategias diferentes para hacer su particular maquillaje ecologista. En concreto, a Bilbao se le ha asignado la ingente tarea de demoler primero las ruinas industriales, promover después la especulación privada con el suelo liberado para viviendas caras y negocios terciarios (financieros, asesoramiento, investigación, ocio, museístico, etc.) y realizar a la vez grandes infraestructuras comunicativas pensando (soñando) en grandes flujos futuros de inversiones privadas y población (tren de alta velocidad, metro, autopistas de acceso, remodelación del puerto marítimo y del aeropuerto, etc.).

Con estas finalidades que ya llevan varios años absorbiendo recursos públicos en su realización mientras la fractura social se va agudizando, se pretende al mismo tiempo una «regeneración medioambiental», o sea: «la reducción de la contaminación atmosférica, la limpieza de los ríos y la gestión de los residuos urbanos e industriales» (Martínez Cearra, 1995). Pero no se planifica nada para que no se contamine, para que se reduzcan la producción y el consumo contaminantes o para que se penalice a las industrias y residentes que lo hacen. Tampoco se articulan medidas que reduzcan el uso del coche, que es el mayor agente contaminante y principal causante de la costosa construcción de carreteras.

Simplemente se promocionan los negocios de la «descontaminación», que además acaban incrementando (paradójicamente) el producto interior bruto y añaden una vuelta de tuerca a la espiral irracional de la contabilidad del crecimiento económico. Así ocurre con la construcción de depuradoras junto a los ríos y desembocaduras que además son incapaces de eliminar la mayoría de sustancias tóxicas, por una parte; por otra parte, las empresas de reciclaje que paradójicamente acaban contaminando más de lo que descontaminan, ya que importan basuras de otros lugares y con frecuencia,

cuando carecen de procedimientos adecuados de reciclaje, sólo la trasladan a lugares menos visibles; y, por último, la también lucrativa actividad de construir incineradoras con el objetivo de aprovechar energéticamente una pequeña parte de su combustión, ha demostrado que es una de las soluciones para los residuos sólidos más contaminantes y cancerígenas (Udala, 1996).

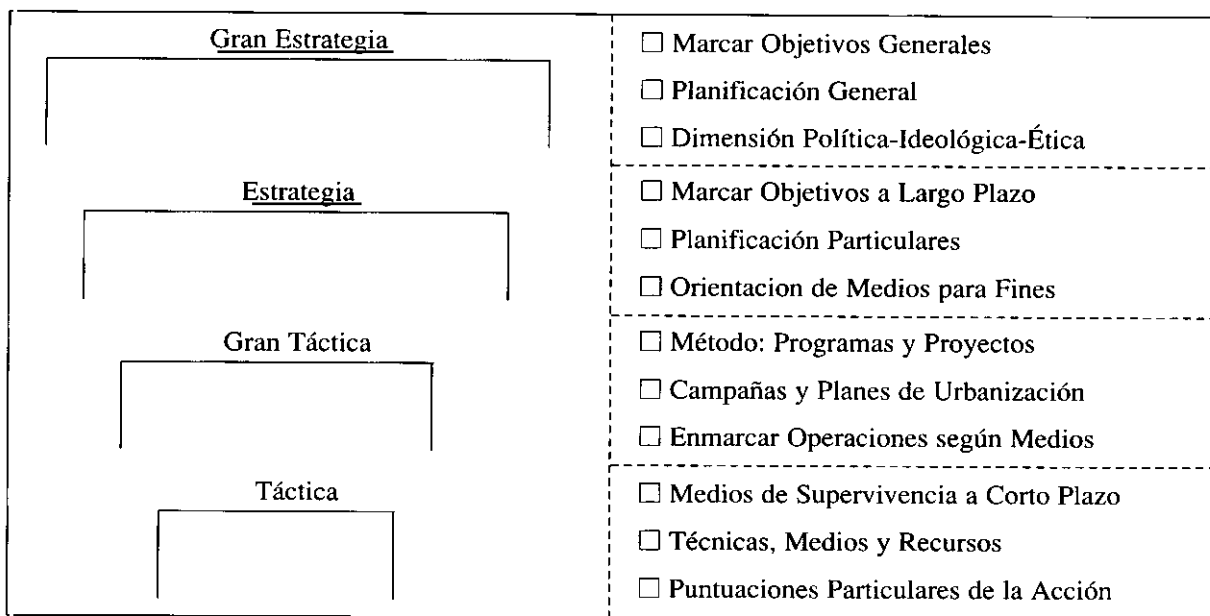
En consecuencia, la supuesta mejora medioambiental se supedita a una serie de pobres promociones empresariales y a proyectos urbanísticos postmodernos (muy concretos, parciales, limitados y de diseño prestigioso) que darán una imagen limpia y superficial de ciertos espacios¹⁰.

Por su parte, Vigo se encuentra en un estadio menos avanzado de ese mismo proceso, pero con el mismo horizonte del que es paradigma el gran despliegue de infraestructuras y destrucción de espacios naturales que hicieron en 1992 Barcelona y Sevilla (muchas de ellas hoy inútiles, desproporcionadas, abandonadas, desoladas, para mayor irritación de quien vio explotar un globo de ilusiones hecho con los dineros públicos: García-Rey, 1994; Martínez Alier, 1994), y durante estos últimos años Bilbao¹¹.

El Plan Estratégico de Vigo, pues, recomienda algunas medidas conservacionistas de los entornos en peligro (la Ría y montes aledaños,

sobre todo), pero tampoco va más allá de las declaraciones de mejora medioambiental. Lo cual contrasta con algunas decisiones municipales, como la instalación de una gasolinera de barcos en la Ría que ha obtenido otra fuerte oposición ciudadana. A pesar de la intencionalidad declarada del consenso, todos los colectivos ciudadanos implicados en la crítica a estas operaciones no obtienen representación en la Fundación Provigo.

La cuestión ecológica, en definitiva, deja de ser un estorbo para el planeamiento porque el urbanismo estratégico y el desarrollo económico territorial que lo acompaña, la han integrado retóricamente, sin cambiar la lógica de desequilibrio regional y de explotación natural que conlleva, y promoviendo más empresas especializadas en sacarle beneficio a las fases más superficiales del proceso: la descontaminación y el reciclaje antes que la reutilización, la reducción y la sustitución de actividades y hábitos. Siguiendo los esquemas de Wilden, la descontaminación y el reciclaje serían procesos más complejos —que requieren más gastos energéticos y materiales— e inferiores jerárquicamente, es decir serían sólo niveles tácticos; mientras que por encima de ellos y, por tanto, constriñéndolos y condicionándolos, se encontrarían los niveles estratégicos de reutilización y de «gran estrategia» de reducción y sustitución.



Niveles epistemológicos de comunicación y organización (los superiores constriñen a los inferiores), aplicables a la planificación. Elaboración propia basada en Wilden (1987).

7. Conclusión: ilusiones, promesas e involución de la PE

Con el PE se produce una revelación sintomática del resto de modelos de planificación estatal en los que el urbanismo pierde sus fronteras distintivas con otros mercados de capital y se liberalizan explícitamente las políticas municipales. En este sentido podemos afirmar que se cumplen dos de las condiciones señaladas por Pickvance (que tanto los agentes pro-planificación como los anti-planificación están atrapados en la mezcla que hacen de los efectos propios de la planificación urbana y de los efectos de otros mercados; y que la descentralización y liberalización municipal provienen del no enfrentamiento con las presiones estructurales de constructores, empresarios y del crecimiento urbano y poblacional), pero no una tercera (la debilidad presupuestaria del planeamiento urbanístico que derivaría en su ambigüedad) (Pickvance, 1994: 123-124, 139-141), ya que con el planeamiento estratégico aumentan los presupuestos públicos orientados a favorecer grandes inversiones privadas, hay más consenso entre los agentes que ejecutan esos planes (no necesariamente un consenso social mayoritario) y con ello menos riesgo aparente de fracaso. Y, por último, la regulación del suelo que ahora se le encomienda a los planes es parcial y limitada a aquellos espacios estratégicos de revalorización como puntos-nodos de intercambio mundial.

Lo único que se debe incorporar a este razonamiento es que, a cambio de perder poderes reguladores en materias sociales, las entidades estatales aumentan sus poderes represivos. De este modo, las nuevas urbanizaciones residenciales (tipo chalet adosado para clases medias-altas), las políticas de salpicar la ciudad con minúsculos parques depredadores de energía, los nuevos museos y edificios culturales faraónicos, así como las sedes de los centros cerebrales de control financiero y de gestión productiva a distancia de las multinacionales, o la realización de infraestructuras de transportes que cuenten con rechazo social, están precisando de mayores contingentes policiales y medidas legales que refuercen el control social de toda disidencia ante este modelo de ciudad

(legalización de la video-vigilancia, criminalización de grupos que okupan o se resisten a abandonar zonas antiguas, incremento de las empresas de seguridad privada, cuidado de la imagen urbana limpiando sus fachadas de los graffittis reivindicativos de trabajadoras/es y paradas/os, etc.).

Desde el marco de análisis aquí propuesto no se puede afirmar que los modelos estratégicos de planeamiento urbano surjan como respuesta necesaria a las disfunciones del planeamiento moderno y normativo. Más bien, al contrario, parece existir una gran estrategia común en la que priman los fines de crecimiento económico, a la que se van uniendo cada vez más otros fines de control social añadido. También podemos observar fuertes disfunciones en la aplicación de este urbanismo estratégico, como las mencionadas antes en los ámbitos ecológico y participativo.

Realmente, no debemos desestimar ninguna propuesta que democratice y racionalice la planificación urbana, para sacarla de su crisis. Tampoco creo que podamos permitirnos el lujo de no considerar las posibles innovaciones de las metodologías de investigación y acción, que liguen más coherentemente estas dos operaciones. Pero no podemos dejar de ser críticos con la PE que ha intentado ambas cosas, para evitar el riesgo de caer en sus ilusiones y presupuestos previos.

Como se ha expuesto, la preocupación que debemos sentir ante los modelos de planeamiento estratégico se basa en que se retoman viejas técnicas urbanísticas modernizadoras y se impone a la vez una racionalidad de mercado a los intereses públicos generales, a la racionalidad ecológica de reproducción sustentable y al equilibrio intergeneracional e interterritorial. Un ejemplo de ello son las operaciones de renovación urbana e industrial (que adoptan el concepto de «regeneración» de los centros históricos en plena «gentrificación», es decir, la sustitución de clases sociales populares por otras de mayor poder económico) o las operaciones de zonificación y segregación funcionales (que especializan nuestras ciudades en servicios y actividades de alta cualificación, tecnología, valor añadido, etc., así como amplias zonas de las mismas para grandes superficies comerciales, vías rápidas para coches, centros internodales de transporte, viviendas baratas en bloques de extrarradios mal

comunicados de la conurbación, etc.). Todos esos espacios y actividades con un acceso social selectivo y progresivamente más segregado.

En el plano social y político, ni la planificación normativa ni la PE solucionan los conflictos sociales ni permiten la mayor inclusión de colectivos dominados en los procesos de participación en la planificación, a pesar de que cada una lo intente a su manera. Pero ocurre que los colectivos sociales afectados por la planificación y excluidos de sus procesos son más que los enunciados en las normas o los convocados al consenso. Dependen de sus posiciones ante la dominación social y poseen unas pautas de comportamiento social que sólo infrecuentemente encuentran intersección con los procesos planificadores.

Específicamente el PE sustituye el paradigma moderno liberal de la participación como vigilancia social al gobierno que planifica y gestiona —o retro-control popular hacia quien controla—, por un paradigma postmoderno neoliberal de la participación como «consenso» (literalmente, sentir en común; pragmáticamente, convencer antes que vencer) y como «compromiso» o «contrato» neo-pluralista basado en el sentido común antes que en una racionalidad limitada al interés general. En ambos paradigmas permanecen conflictos sociales y exclusiones de numerosos colectivos (inquilinas/os, infantes, mujeres, inmigrantes, jóvenes, minorías étnicas, asociaciones minoritarias, etc.), y ambos se revisten con el manto epistemológico de ofrecer el mejor de los mundos planificables.

En el plano metodológico y epistemológico se le puede agradecer al PE que, al igual que ocurre con algunos aspectos de la postmodernidad, explicita más la dependencia de toda investigación, interpretación y planificación con respecto a los «valores de uso» de las informaciones producidas, sin verdades unilaterales y sin predicción unilineal del futuro. Pero he intentado mostrar que las operaciones discursivas de esta nueva imagen de la planificación en general (urbana, social, «militar»... pero sobre todo económica) siguen basándose en los presupuestos del individuo moderno como «ciudadano de un Estado» que se asocia formalmente para defender sus intereses y como «actor económico racional» que colabora con el progreso económico de su entorno. Estos dos presupuestos subyacen a los problemas con la participa-

ción y la ecología que se han señalado. Ciudadano ya no es quien habita el interior de las murallas, sino el miembro de un Estado con el deber de respetar las leyes y a quien manda junto a ellas, y cada vez con menos derechos (y garantías) a expresarse libremente. El «homo economicus» es quien se abstrae de lo concreto de sus relaciones sociales y del mundo físico para pensar en términos de valor de cambio y flujos monetarios, con la consecuencia de que en busca de su beneficio privado externaliza y desplaza los costes (y deterioros) sobre otras personas y territorios (incluidas las generaciones futuras, las poblaciones del Tercer Mundo, etc.) (Naredo, 1994).

En definitiva, así como la participación popular en asociaciones y movimientos sociales emancipadores está mediada por las consecuencias de fragmentación social que está provocando la reestructuración productiva, también las materias de la ecología urbana se encuentran mediadas por los procesos de desarrollo social, vida relacional y política, y procesos sociales de satisfacción de las necesidades en interacción directa con los recursos naturales que aseguran la reproducción de un ecosistema regional y planetario. Estas dos cuestiones son subsumidas en el discurso «publicitario» de los PE y la imagen de «una» ciudad se institucionaliza en una «unidad» económica que esconde su heterogeneidad, el control privatizador y la tendencia a homogeneizarnos en tanto que «ciudadanos-súbditos» e «individuos-maximizadores». Demasiadas fugas y contradicciones para una promesa tan ambiciosamente renovadora. En cierto modo, como nos recordaba Friedmann, permanece la vieja máxima que relacionaba «el puño de hierro de la represión y el guante aterciopelado de la planificación».

NOTAS

¹ Aunque siempre se justifica la necesidad de la PE en la previsión para largos períodos de tiempo que superen, por ejemplo, a las limitaciones cuatrienales de los ciclos electorales, lo cierto es que se trata sólo de metas finales y proyectos de futuro que deben guiar unas acciones inmediatas y presentes. Esta vocación por la acción presente simultánea al diseño de utopías urbanas, es claramente distintiva de la PE con respecto a la PN. La PE planifica y actúa al mismo tiempo: «planificar (equivalente a decidir) y hacer son actividades inseparables de una misma tarea (...) La PE no es predicción (...) no trata

de las decisiones futuras. Trata con el efecto futuro de las decisiones presentes» (Heredia, 1992: 22-23). «El PE se justifica por sus resultados y éstos deben percibirse a corto plazo (entre 2 y 5 años desde su aprobación). (...) El plan y los grandes proyectos deben poseer un *timing* propio independiente de los ritmos políticos y administrativos de las instituciones» (Borja y Castells, 1997: 243, 245).

² Este fenómeno es a lo que Pickvance (1994: 127) ha denominado «planificación tendencial», es decir, cuando el urbanismo trabaja de acuerdo a las tendencias de las fuerzas del mercado. Creo que, además, habría que añadir el carácter de represión violenta «legítima» que poseen las Autoridades administrativas y planificadoras-gestoras, en forma de «disciplina urbanística», como uno de los productos importantes de la combinación entre «poderes efectivos» fuertes de la autoridad planificadora y «poderes nominales» o sustento legal, también fuertes de la misma autoridad, que concibe Pickvance como indicadores de evaluación (Pickvance, 1994: 128, 129).

³ El esquema básico puede representarse como sigue (Gil, 1998):

Negativas (Factores de Riesgo)	Positivas (Factores de Éxito)	
DEBILIDADES	FORTALEZAS	Circunstancias Internas (En acto)
AMENAZAS	OPORTUNIDADES	Circunstancias Externas (En potencia)

Otros esquemas metodológicos pueden encontrarse en los documentos de cada PE (por ejemplo, en los de Medellín; o también en el de Madrid: Ortiz, 1993) o en manuales específicos sobre PE (en Heredia, 1982, se acompañan algunos muy claros). De cualquier modo, se observa que en ningún caso son lo suficientemente holísticos ni alcanzan algunas de las exigencias mínimas de la primera teoría de sistemas (por ejemplo, en la aplicación de los conceptos de retroalimentación negativa y positiva, o de las reglas de la teoría de conjuntos), tal como se ha intentando definir para el caso del planeamiento urbano (Chadwick, 1973). En todo caso, no es mi objetivo actual extenderme en estas consideraciones, sino obtener una visión general de todos los problemas que sugiere la PE para discernir vías de superación.

⁴ La Directora del PE de Medellín señaló, a este respecto, que hacia el PE llegaron de vuelta numerosas informaciones de acuerdo con el diagnóstico una vez que éste se publicó y que la ausencia de réplica directa es también síntoma de la aceptación si se tiene en cuenta el «alto nivel de reflexión sobre la ciudad» que tiene Medellín a diferencia de otras ciudades colombianas: «la gente se sentía reflejada allí», «la gente puede decir a mi no me preguntaron, pero en definitiva los planteamientos fueron lo suficientemente globales como para cobijar el pensamiento medio» (Martínez, 1998). En el caso de Madrid se usaron conjuntamente «paneles de expertos» (con cuestionarios, reuniones e informes tipo Delphi) y «encuestas de opinión» cuya interpretación no podía ser más beneficiosa a los objetivos previamente marcados: el «ciudadano medio» llegaba a «opinar», así, que «el aumento de competitividad de la región urbana de Madrid se alcanzaría apoyando en primer lugar su reindustrialización y, en segundo lugar potenciando su actitud como centro de ser-

vicios a empresas» o, también, que «apoyaban como medida preferente la creación de nuevos espacios libres, demoliendo edificios en malas condiciones» (Enguita, 1993: 14).

⁵ Veamos un ejemplo entresacando una de las afirmaciones del citado documento de Medellín: «La inequidad y la pobreza, el debilitamiento en la prestación de servicios de salud y educación, la presencia creciente de sectores en condiciones de vulnerabilidad y alto riesgo, que al lado del costo creciente en las tarifas de los servicios públicos, generan pesimismo en la población sobre las posibilidades futuras de mejoramiento en la calidad de vida urbana» (PE, 1996b: 3). Una cosa es que la vida en una gran ciudad se califique como triste para muchísima gente y en creciente deterioro, y otra muy distinta calificar a su vera las expectativas de la población *en general* como de «pesimismo» ante las posibilidades de cambio de esa situación, al margen de toda distinción según grupos sociales y, lo que es más importante, al margen del activismo de las organizaciones sociales urbanas.

⁶ Una excepción a las pautas generales observadas podría ser el municipio madrileño de Alcobendas, del que sólo conozco referencias aproximadas sobre el proceso que han desarrollado y que figura en el catálogo de «buenas prácticas» de ciudades sostenibles (AA.VV., 1996). También existen otros casos de desarrollo social y económico desencadenados junto a planes urbanísticos, que sin denominarse abiertamente PE o seguir literalmente sus premisas, han logrado sinergias y modalidades de participación social directa excepcionales (para el caso de Allariz, por ejemplo: Martínez, 1999).

⁷ En el mismo documento se permiten afirmar que «Vigo no constituye precisamente un modelo de ciudad vertebrada, caracterizada por sus niveles de participación ciudadana y de comunicación entre el centro y sus periferias» al margen, por ejemplo, de su alta frecuencia de huelgas y manifestaciones públicas en sus calles, por lo que, sigue el Plan Estratégico, uno de los objetivos del Plan será conseguir la «colaboración ciudadana», el «consenso mayoritario» y el «compromiso de todos los agentes urbanos» con el resto de objetivos del Plan y con las decisiones que tome su dirección ejecutiva.

⁸ Se compone de 28 administraciones públicas, dos universidades, 49 empresas y bancos (de las que, el Director General de Metrópoli-30 opina que aseguran «el apoyo de la sociedad civil»: Martínez Cearra, 1995) y 21 organizaciones sin ánimo de lucro (entre las que están aquellas que dependen más directamente de subvenciones y programas públicos para subsistir). Entre los socios aparece hasta Cáritas «pero no hay Asociaciones de Vecinos, sindicatos ni grupos ecologistas. Seguramente a estos organismos no les interesa la construcción del Bilbao del futuro» (Ruzafa, 1996).

⁹ Desde otros ámbitos de pensamiento, por ejemplo, algunas teorías han perfilado como alternativa las líneas de una trans-modernidad o posmodernidad de izquierdas que recoge este relevo, pero cuyos rasgos no podemos analizar ahora (Dussell, 1992; Ibáñez, 1990).

¹⁰ En este sentido, en Bilbao se piensa adecentar la fachada de la ciudad y solucionar el problema de la vivienda a la vez con una gran estrategia de renovación urbana en el entorno del centro histórico y de la ría. Consiste en derribar edificaciones ruinosas o deterioradas en donde habitan sectores populares o marginados, para que

una vez expulsados éstos (a menudo en situaciones de alquileres precarios o de okupación ilegal) se construya un paisaje de parques, paseos y viviendas de lujo en áreas de baja densidad (con algunas de protección oficial que hoy en día tampoco son accesibles para la población sometida a la flexibilización laboral, es decir, sin nómina salarial ni avales para créditos hipotecarios).

¹¹ En el caso de Vigo aún se planeó estratégicamente la potenciación de algunos sectores industriales clásicos (como la siderurgia, la extracción mineral o la producción química), pero la modernización de los servicios y de las comunicaciones se imponen como dictados indiscutibles, por encima incluso de una desorganización urbana, constructiva y residencial muy acusadas en esta urbe (algunas carreteras-autopistas de circunvalación recientemente construidas han segregado brutalmente partes vecinas de la ciudad, han eliminado la posibilidad de aceras peatonales o de vías para bicicletas, o, en otro caso, han abierto brechas enormes en los ricos bosques del periurbano; el caso de la instalación de una empacadora de basuras - que es el eslabón antecedente de una incineradora ubicada en el centro de Galicia- en uno de los barrios obreros, también ha generado una de las batallas ciudadanas más intensas e inusuales desde los tiempos de la Transición y de la reconversión de los astilleros: Ruiz, 1996).

Tanto la construcción de vías de locomoción como la reconversión de la zona portuaria responden a las prioridades que marcan las grandes empresas de la metrópolis (Citroën, por ejemplo), con una rapidez de ejecución que sorprende cuando se la compara con la lentitud de la rehabilitación urbana del centro histórico (que incluso obtuvo una subvención europea del programa Urban, sin apenas repercusión ni habilidad gestora para usarla en los primeros años), donde habitan clases populares y cuya renovación y revalorización se hará justo después de que finalice la «apertura al mar» con los espacios culturales y comerciales del Puerto (que está adyacente al casco antiguo) (Martínez, 1996).

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (1996): *Primer catálogo español de buenas prácticas. Ciudades para un futuro sostenible*, Madrid, MOPTMA.
- ALGUACIL, J., DENCHE, C., HERNÁNDEZ AJA, A. (1994): «La eclosión de la sociedad urbana: desorden o medio ambiente urbano», *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales*, n.º 100-101.
- ALONSO, L. E. (1992): «Postfordismo y Estado intervencionista», en AA.VV., *La sociedad de la desigualdad. Pobreza y marginación a debate*, Donostia, Gakoa.
- ALVAREZ MORA, A., ROCH, F. (1980): *Los centros urbanos*, Madrid, Nuestra Cultura.
- ANDER-EGG, E. (1991): *Introducción a la planificación*, Madrid, S. XXI.
- BILBAO, A. (1988): «El trabajador socializado», *Sociología del Trabajo*, n.º 4.
- BOOKCHIN, M. (1974) [1978]: *La ciudad*, Madrid, Blume.
- BORJA, J., CASTELLS, M. (1997): *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus-United Nations for Human Settlements (Habitat).
- BRAU, HERCE, TARRAGÓ (1981): *Manual municipal de urbanismo*, Barcelona, CEUMT.
- CAPEL, H. (1994): «La geografía y las periferias urbanas. Reflexiones para arquitectos», *Suplementos Antropos*, n.º 43.
- CHADWICK, G. F. (1973): *Una visión sistémica del planeamiento*, Barcelona, Gustavo Gili.
- DARKE, R. (1990): «A city centre for people: popular planning in Sheffield», en J.Montgomery y A.Thornley (ed.); *Radical Planning Initiatives: new directions for urban planning in the 1990s*, Worcester, Billing & Sons.
- DE FORN, M. (1993): «El Plan Estratégico Barcelona 2000. Una reflexión general», *Urbanismo-COAM*, n.º 19.
- DUSSEL, E. (1992): *1492: el encubrimiento del Otro. El origen del mito de la modernidad*, Bogotá, Antropos.
- ENGUITA, A. (1993): «Encuadre y métodos de la planificación estratégica. Algunas peculiaridades de la tercera fase del Plan Estratégico de Madrid», *Urbanismo-COAM*, n.º 19.
- FAINSTEIN, S. (1994): *The City Builders. Property, Politics & Planning in London and New York*, Oxford, Blackwell.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (1993): *La explosión del desorden. La metrópoli como espacio de la crisis global*, Madrid, Fundamentos.
- (1996): *Contra la Europa del capital y la globalización económica*, Madrid, Talasa.
- FRIAS, J., GASCÓ, J., NAREDO, J. M. (1989) [1991]: «Madrid, una megalópolis en busca de proyecto», en AA.VV., *Madrid Punto Seguido. Una propuesta de lectura (1985-1990)*, Madrid, Cidur Alfoz.
- FRIEDMANN, J. (1991): *Planificación en el ámbito público*, Madrid, MAP-INAP.
- GARCÍA-REY, J. (1994): «Sevilla: retrato tras la resaca del 92», *Viento Sur*, n.º 13.
- GAVIRA, C. (1995): «De la imagen social de la ciudad al símbolo del marketing urbano», en Seminario Vivir las ciudades históricas, Salamanca.
- GENRO, T. (1998): «El presupuesto participativo [de Porto Alegre, Brasil] y el Estado», *Cuchará y paso atrás*, n.º 4.
- GIL, M. A. (1998): «Planificación estratégica: método DAFO», *Cuadernos de la Red CIMS*, n.º 5.
- HEREDIA, R. (1982): «La planificación estratégica y la ordenación territorial», *Estudios Territoriales*, n.º 6.
- IBÁÑEZ, J. (1985): *Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*, Madrid, S. XXI.
- (1990): «Del continente al archipiélago», *Sistema*, n.º 96.
- INGERSOLL, R. (1996): «Tres tesis sobre la ciudad», *Revista de Occidente*, n.º 185.
- KOOLHAAS, R. (1996): «¿Que fue del urbanismo?», *Revista de Occidente*, n.º 185.
- LAKOFF, G., JOHNSON, M. (1980) [1991]: *Metáforas de la vida cotidiana*, Madrid, Cátedra.
- LEFF, E. (1994): *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México, S. XXI.
- LYNCH, K. (1981): *La buena forma de la ciudad*, Barcelona, Gustavo Gili.
- LUHMANN, N. (1984) [1990], *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*, Barcelona, Paidós-ICE-UAB.

- MARCELLONI, M. (1994): «La planificación estratégica», en F.Herrera (ed.); *Las grandes ciudades en la década de los noventa*, Madrid, Alfa Delta.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1994): *De la economía ecológica al ecologismo popular*, Barcelona, Icaria.
- MARTÍNEZ CEARRA, A. (1995): «Estrategias de revitalización para la Bilbao Metropolitana», *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXVIII, n.º 110.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, M. (1996): El dominio histórico del centro urbano. Condiciones sociales de vida y participación ciudadana ante la política de rehabilitación urbana del Casco Vello de Vigo, Tesina, Madrid, UCM.
- (1997): «Dimensiones metodológicas y epistemológicas de la IAP para un autoconocimiento de los nuevos movimientos sociales», *Política y Sociedad*, n.º 25.
- (1998): «Las ilusiones participativas de la planificación estratégica. Dilemas históricos y metropolitanos», *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXX, n.º 117-118.
- (1999): «Desarrollo comunitario, urbanismo de rehabilitación y participación popular: Vigo y Allariz (Galicia)», Máster de Investigación y Gestión Local, Universidad Complutense de Madrid.
- MASJUÁN, E. (1992): *Urbanismo y ecología en Cataluña*, Móstoles, Madre Tierra.
- MELLA MÁRQUEZ, X. M. (dir.) (1994): *El Plan Estratégico de Vigo y su área de influencia*, Vigo, Consorcio de la Zona Franca de Vigo.
- MINGIONE, E. (1991) [1993]: *Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- (1994): «Polarización, fragmentación y marginalidad en las ciudades industriales», en A.Alabart, S.García y S.Giner (comps.), *Clase, poder y ciudadanía*, Madrid, S. XXI.
- MORIN, E. (1984): *Ciencia con consciencia*, Barcelona, Anthropos.
- NAREDO, J. M. (1994): «El funcionamiento de las ciudades y su incidencia en el territorio», *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales*, n.º 100-101.
- (1996): «Sobre el origen, el uso y el contenido del término «sostenible», *Documentación Social*, n.º 102.
- ORTIGUEIRA BOUZADA, M. (1992): «Imaxe e prosperidade urbana», en *Revista Galega de Economía*, n.º 2.
- ORTIZ, P. (1993): «El Plan Estratégico de Madrid», *Urbanismo-COAM*, n.º 19.
- PICKVANCE, CH. (1994): «Teorías sobre planificación urbana e identificación de los efectos de dicha planificación», en A.Alabart, S. García y S.Giner (comps.), *Clase, poder y ciudadanía*, Madrid, S. XXI.
- PLAN ESTRATÉGICO DE MEDELLÍN (1996): *Notas para la modernidad*, PE de Medellín y el Area Metropolitana, Boletín n.º 1.
- (1996b): *Medellín y el Area Metropolitana: entre las tensiones urbanas y los sueños colectivos*, Resumen del Prediagnóstico, PE de Medellín y el Area Metropolitana, Medellín.
- (1997): *2015. El futuro de la ciudad metropolitana*, PE de Medellín y el A.M., Medellín.
- PRECEDO LEDO, A. (1996): *Ciudad y desarrollo urbano*, Madrid, Síntesis.
- PROMADRID Y ARTHUR ANDERSEN (1989) [1991]: «Madrid a las puertas del futuro», en AA.VV., *Madrid Punto Seguido. Una propuesta de lectura (1985-1990)*, Madrid, Cidur Alfoz.
- RODRÍGUEZ, A. (1995): «Planificando la revitalización de una vieja ciudad industrial: innovaciones de la política urbana en Bilbao Metropolitana», *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXVIII, n.º 110.
- RUIZ, B. (1996): «El conflicto de la empacadora de Guijar. Organización comunal y manipulación política en la ciudad de Vigo», en J.Contreras (coord.), *Reciprocidad, cooperación y organización comunal. Desde Costa a nuestros días*, VIII Congreso de Antropología Social, Zaragoza.
- RUIZ DE HUYDOBRO, R. (1997): «Cirugía profunda. Plan estratégico de Revitalización del Bilbao Metropolitano», *Revista de los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente*, n.º 451.
- RUZAFÁ, R. (1996): «El nuevo Bilbao metropolitano: especulación, mentiras y suplantación de la población a gran escala», *Berriotxoak*, Barakaldo.
- TELLO, E. (1996): «Barcelona Estalvia Energía», *Ecología Política*, n.º 11.
- (1996b): «Ciudades sostenibles: un cambio de rumbo», *Mientras Tanto*, n.º 64.
- UDALA, I. (1996): «Las reconversiones urbanas dentro del Gran Plan de «modernización» de Euskal Herria. Diseño ejemplar del Bilbao Metropolitano», *Berriotxoak*, Barakaldo.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1993): *Política económica local*, Madrid, Pirámide.
- VILA, A. (1994): «El debate sobre los servicios en la ciudad postindustrial», en *Suplementos Anthropos*, n.º 43.
- VILLASANTE, T. R. (1995): *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de sociedad*, Madrid, HOAC.
- VILLASANTE, T. R., ALBERICH, T. et al. (1993): «Experiencias de participación ciudadana en municipios: análisis y propuestas», *Alfoz*, n.º 104-105.
- WILDEN, A. (1987): *Man and Woman, War and Peace. «The strategist's companion»*, Londres, Routledge.