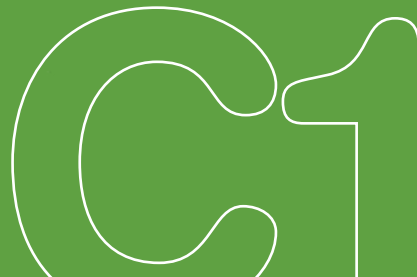


La ideología de la planificación urbana en Cochabamba¹

Humberto Solares Serrano



La teoría sobre lo urbano y las propuestas de planificación tienen un lugar en la historia de nuestra ciudad y, estos instrumentos técnicos han contenido y contienen expresiones concretas de intereses sociales que es necesario desentrañar, para comprender mejor la acción del Estado sobre el proceso urbano y, para penetrar más en la lógica de una gestión urbana, en apariencia irracional, si no se la encuadra en las formas de participación o resistencia de los grupos sociales involucrados.

Es necesario aproximarnos a una visión del Estado como el promotor y organizador de la estructura urbano-regional, y esta cuestión nos plantea, la relación que existe entre dicho Estado y la propia planificación. Aquí inicialmente, señalaremos que la acción de dominio de éste sobre un territorio, no se ejerce sólo sobre un conjunto de agentes económicos, que actúan en la esfera de la producción, sino, que esta acción se extiende al campo ideológico, es decir, a la configuración de una hegemonía ideológica, que revestida por un barniz de "interés general", orienta todas las actividades de las clases dirigentes y de sus aliados, hacia el cumplimiento de tareas cada vez más complejas, que determinan el surgimiento de "una capa de intelectuales que se especializan en cada uno de los aspectos de la ideología de ese grupo: la economía, las ciencias, el arte, etc.; estos son -según Gramsci- "los intelectuales orgánicos", es decir los organizadores técnicos, los especialistas en el dominio de las ciencias y la tecnología en general y por tanto, poseedores de una concepción de organización de la sociedad y su espacio, acorde con los lineamientos políticos, jurídicos e ideológicos del Estado capitalista moderno. Este es el tipo de intelectual que predomina en el campo de la planificación urbana, planificadores formados en una visión tecnocrática de la ciudad y para quienes, la relación del Estado con su práctica profesional, es esencialmente normativa -el Estado como encarnación del "orden" que debe primar en las instituciones sociales-, y, en consecuencia, la planificación como el brazo ejecutor de ese principio.

El Estado está por encima de la cuestión urbana y actúa a través de la planificación para imponer "la disciplina" sobre aquellos agentes sociales que amenazan el orden urbano establecido. Veamos algunos rasgos de este discurso: Los intereses particulares divergentes anarquizan la ciudad y engendran todos sus males. Esto obliga a la intervención del Estado, para hacer prevalecer los derechos de la comunidad, neutralizando los efectos más negativos de la urbanización espontánea y adelantándose a los mismos, mediante la planificación. En consecuencia, el "plan de desarrollo urbano" -en cualquiera de sus opciones, complejidades y escalas- se constituye en instrumento de esa intervención.

¹ Reedición del artículo publicado en 1986 en la Revista del Colegio de Arquitectos de Bolivia. Año 1, 1986, Número 1.

Figura 01

Plano Regulador General de la ciudad de Cochabamba



Esta postura, contiene una idealización del Estado como depositario del conjunto de los intereses de la sociedad y por tanto, dotado de una identidad y voluntad propias. Sin embargo, el Estado, se presenta como un conjunto de aparatos políticos, administrativos, financieros, jurídicos, militares, etc., que realizan un proceso sin sujeto, en interés de la clase dominante que controla dichos aparatos y arroja sobre ellos su influencia ideológica.

En el orden urbano, el Estado, a través del municipio, "administra" la crisis urbana, pero esta acción no se limita a "poner orden" en la ciudad, sino, en la medida en que las contradicciones se agudizan, actúa con mayor rigor sobre la producción del sistema de soportes materiales, que al mismo tiempo que definen la naturaleza de un espacio urbano, le transmiten estas instancias, a veces contradictorias; pero que, de todas maneras, señalan las condiciones históricas en que se configura ese desarrollo capitalista. La necesidad de un control social y territorial, es cada vez más, para el Estado, un imperativo para resguardar los intereses del capital en su conjunto. La ciudad y su región, quedan definidos en términos de un "modelo", que además de su envoltura tecnocrática y del sentido de "orden" que el Estado -a través del poder local-, desea imponer a los diferentes sectores, que individualmente "anarquizan" la ciudad y conflictúan la reproducción del capital. Entonces, el "llamado al orden", que contiene el mensaje que transmite el plan urbano, posee esta connotación ideológica.

Dicho modelo, se identifica con una forma urbana que pretende contener una cierta eficacia funcional relacionada con los requerimientos de centralización de medios de producción y fuerza de trabajo, sobre un determinado territorio, para crear, en la esfera espacial, aquellas condiciones favorables que requiere el capital para reproducirse.

Lo esencial, por tanto, para comprender la dinámica de la participación social en la gestión urbana municipal, pasa por una comprensión más clara de los componentes ideológicos que subyacen en el modelo de ciudad que propone el Estado y, en la forma como las distintas fracciones de la Sociedad se pliegan a las reglas del juego propuesto, o se resisten de una u otra forma. Es decir, lo que hace al contenido de la gestión, no es el éxito o fracaso en el cumplimiento del plan, si no, el significado de las negociaciones que permiten materializar una realidad urbana distinta al "modelo". De todas formas, éste cumple su rol, como base para el acuerdo social. Con este marco referencial, realizaremos una revisión del contenido ideológico de las propuestas de planificación urbana que se implantan en Cochabamba con posterioridad a 1952.

Los primeros antecedentes de la planificación urbana en Cochabamba se remontan a las primeras décadas del presente siglo y se vinculan con los planteos iniciales de orientar la futura expansión urbana, para la "modernización" de la vieja aldea beneficiada por el fluido eléctrico, la dotación de agua potable, alcantarillado, tranvías urbanos, ferrocarril y la irrupción del transporte motorizado en sustitución a los viejos medios de transporte. Sin duda el Plano Regulador de 1961, se constituye en la primera propuesta seria de encauzar el desarrollo urbano bajo un modelo de ciudad distinto a todo lo planteado y concebido hasta ese momento. El mismo, puede ser considerado, como la culminación, a nivel de racionalidad técnica, de todo un proceso desordenado que aspira transformar el conglomerado colonial en una ciudad moderna, aspiraciones que incluso se remontan al siglo XIX, pero que encuentran su mejor expresión en el marco de los adelantos tecnológicos en materia de transporte y servicios públicos; pero además, a todo ello, se suma la irrupción de todo un movimiento de cuestionamiento al orden oligárquico y a sus valores de cultura y relaciones sociales arcaicas, que se proyectan en la inmovilidad aldeana, en ese pasado que no cesa ...

El proceso social que llevó a la Revolución Nacional de 1952, no solo se explica en las profundas contradicciones y el acelerado deterioro del Estado minero-feudal con posterioridad a 1935, sino también porque la inviabilidad histórica de este bloque de poder, se hace conciencia en los cuadros más lúcidos de las nuevas generaciones de intelectuales, que inician la constitución de un nuevo bloque histórico

Figura 02

Evolución de la mancha urbana - Cochabamba

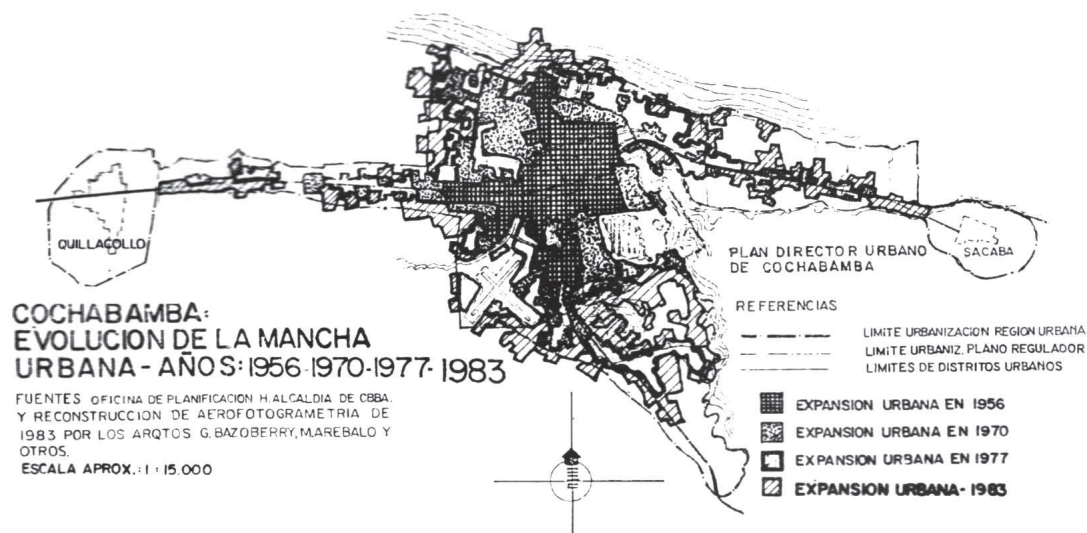
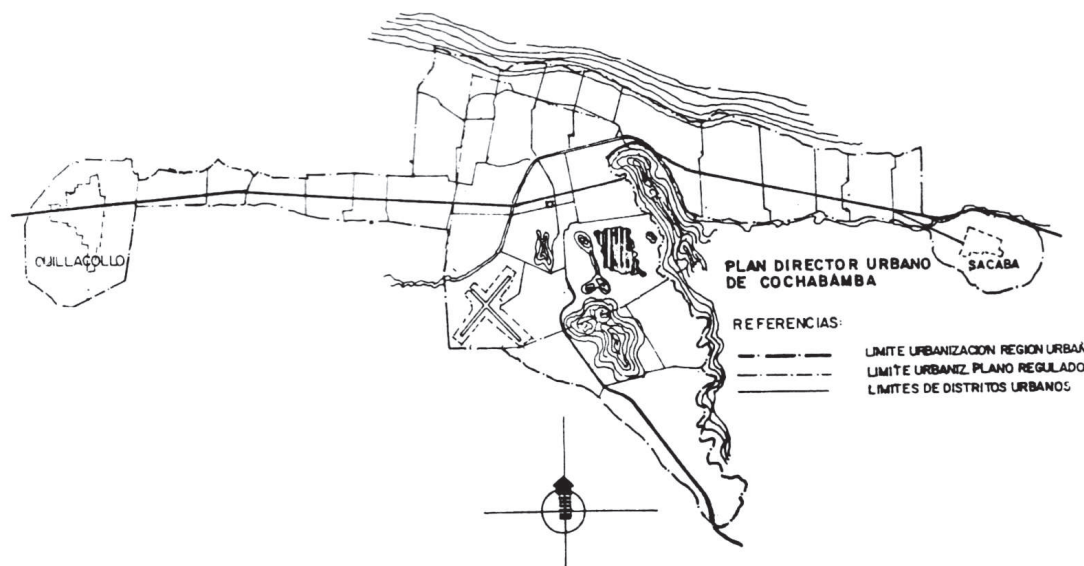


Figura 03

Plano Director Urbano de Cochabamba



que comienza a desarrollar las bases programáticas del 52, como una "respuesta seria a la incapacidad del Estado Oligárquico de "empujar la sociedad hacia adelante". Si bien dicha respuesta -la reforma agraria, la nacionalización de las minas, el voto universal, la autonomía universitaria-, no implicaba un programa de tipo regional; la presencia del universo oligárquico más importante del país, encarnado en una ciudad obstinada en conservar sus resabios coloniales, se constituía en un símbolo del "ancien regime" que era necesario abolir.

A la visión patriarcal de conservación de los viejos valores de la vida cotidiana de la ciudad, se anteponen los nuevos valores de la burguesía industrial europea y norteamericana, que en la esfera de lo urbano se expresa en el vigoroso movimiento de arquitectura moderna que comienza a imponerse en el mundo occidental en los años 30, y que es importada por los nuevos arquitectos que llegan a Cochabamba, quienes encuentran en la sociedad tradicional en crisis, una razón y un medio muy favorable para que sus proyectos de modernidad sean bien acogidos por los grupos sociales progresistas. Obviamente las primeras propuestas de desarrollo urbano hacen centro en la transformación de la gran aldea en ciudad moderna y, en esta dimensión, la ideología de la "modernidad" en cuyo nombre se combate a la vieja sociedad, exige: expansión y renovación urbana.

Así resulta totalmente coherente, tanto la urbanización de la campiña cochabambina y su conversión en "unidades vecinales", como la propuesta de transformación del centro histórico en un moderno "central-place", apropiado para recibir el proceso de centralización de las funciones urbanas que requiere la moderna ciudad capitalista-industrial. En estos términos se propone superponer al antiguo tejido colonial escasamente modificado, un Plan de Urbanización del Casco Viejo, que procura introducir un orden funcional, tanto en lo que respecta a la red viaria, como al uso del suelo y a la práctica constructiva; que involucran un total reordenamiento del damero colonial, dividido en "distritos" y "supermanzanas", de innegable influencia lecorbusieriana. A partir de un criterio de jerarquización de vías y usos comerciales, implantación de equipamientos nuevos y ensanche generalizado de calles -algunas de las cuales son transformadas en avenidas-, se configura una sustitución del antiguo símbolo del pasado colonial y oligárquico, por un otro símbolo, el de la modernidad burguesa. Pero aquí, todavía deben mencionarse otros dos elementos destacables de la propuesta: la transformación de la campiña del Norte y las tierras áridas del Sud, en barrios residenciales y villas populares y; la definición de ejes de desarrollo industrial regional, que fijarán las pautas de la futura expansión urbana.

Lo primero, no sólo consolida el crecimiento urbano hacia las campiñas de Cala Cala, Queru Queru, Las Cuadras, Muyurina y Mayorazgo, sino expande el mercado de tierras urbanas, permitiendo que muchos propietarios de tierras, con anterioridad a la Reforma Urbana, puedan fraccionar sus fundos y transformarlos en esbozos de barrios residenciales siguiendo las orientaciones del sistema viario y la zonificación del uso de la tierra, señalados por el Plan. En los años 50 y 60, la materialización de estas propuestas por cuenta de la municipalidad, consolida dichos barrios y reproduce aquí, la ideología de "la ciudad-jardín" en términos de un modelo de vivienda aislada rodeada de espaciosos jardines y calles o avenidas rectilíneas, arborizadas y pavimentadas. Prontamente estos sitios pasan a ser la residencia de los grupos dominantes, que se benefician de todas las dotaciones de servicios que realiza la Comuna. Por ello, no resulta casual, que si algo queda como efectivamente realizado por el Plan Regulador son estos barrios residenciales.

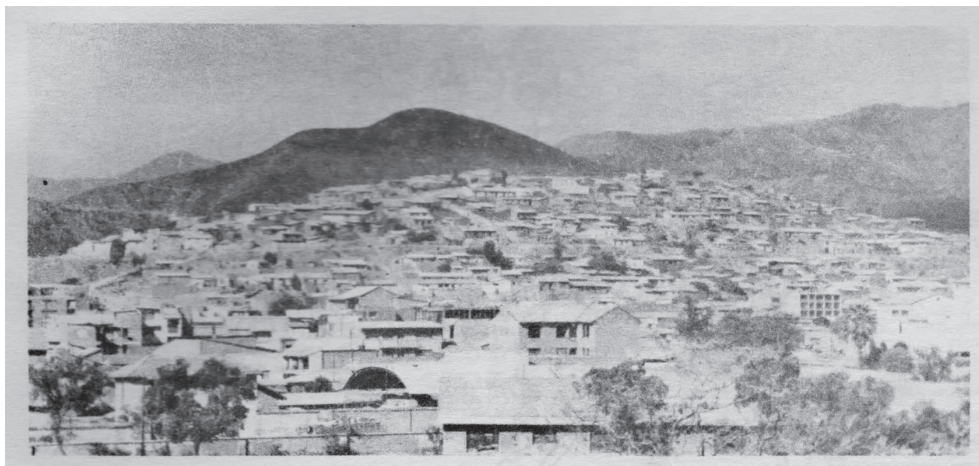


Imagen 01

Vista del barrio Sud desde la colina de San Sebastián

En cuanto al eje industrial Cochabamba-Quillacollo, responde más a la aspiración del rol que los proyectistas del Plan desean para la sociedad cochabambina y lo que de ella esperan. Indudablemente se acaricia la necesidad de crear el soporte material para un proyecto de desarrollo capitalista que transforme el latifundio anacrónico en la empresa agrícola e industrial moderna, se aspira a una conversión del valle central, en un espacio agro-industrialmente elaborados, que concurren con ventaja al mercado nacional. Si Cochabamba fracasó, en el Siglo XIX y primera mitad del Siglo XX, en exportar sus cereales hacia el altiplano y otras regiones, recuperando sus mercados tradicionales, se considera la posibilidad de una alternativa exitosa en base a la industrialización del agro. Con esta perspectiva, el Plan considera un eje de localización industrial, debidamente servido por una avenida de carácter regional y la vía férrea a Oruro e incluso señalando las pautas del posterior ordenamiento del valle central, donde ya algunos núcleos como Quillacollo, Sacaba y Valle Hermoso, se proponen como ciudades satélites de Cochabamba, preveyendo que la expansión industrial generará un crecimiento poblacional, cuyo excedente sería orientado hacia estos centros secundarios y además, en el caso de Quillacollo y Valle Hermoso, conteniendo parques de industria pesada; configurando con todo ello, una primera visión, -indudablemente admirable-, de un proceso de metropolización en que desembocaría el proceso urbano propuesto.

En resumen, el Plan Regulador, más allá de sus virtudes y defectos, fue todo un desafío para la emergente burguesía cochabambina, incluso nos arriesgaríamos a afirmar, que fue el documento programático de clase, más lúcido que produce Cochabamba en esta primera mitad del siglo XX.

El modelo urbano idealizado en los años 50, se agota rápidamente en la siguiente década e incluso antes, porque no tuvo oportunidad histórica de ser racionalmente aplicado. Entonces, lo que se ve de 1960 en adelante, es la lenta pero irreversible deformación de la propuesta, la caricaturización de la misma, en su transferencia al espacio urbano; y con ello, su irremediable distanciamiento de la nueva realidad y su paulatina conversión en una utopía, es decir, las nuevas clases dominantes materializan aquellas partes del Plan que les son pertinentes y postergan el resto -sistema viario, equipamientos, consolidación de áreas verdes, etc.-, procediendo a profundas alteraciones, sobre todo en lo que hace a la expansión de la mancha urbana; el saldo resultante, es una ciudad que se densifica en sus zonas centrales y se dispersa en una amplia periferia, en términos de un crecimiento tentacular o conformando asentamientos espaciados y desordenados, que ya nada tienen que ver con el Plan Regulador.

Nuevos fenómenos y nuevas circunstancias, configuran una crisis urbana que amenaza rebasar un aparato municipal desgastado y encerrado en la vieja concepción; sin embargo, finalmente se deben intentar nuevas alternativas que traten los enormes problemas de la ciudad en términos más reales. Ahora, tanto los problemas como las respuestas se han invertido: Si antes, la cuestión central era transformar la aldea en ciudad, proporcionando las pautas e incluso comandando el proceso de expansión urbana; hoy es perentorio refrenarlo, alterar su ritmo acelerado; por otra parte, si antes la ideología de la "modernización" había exigido acelerar la centralización, como condición óptima para plasmar un modelo de ciudad capitalista avanzada, aun cuando esto significara pasar por las ruinas del casco viejo, hoy se trata de descentralizar, de proteger el centro histórico, de neutralizar esta tendencia a la aglomeración de funciones urbanas de todo tipo, que se constituyen en uno de los rasgos más serios de esta crisis; el modelo de "ciudad-jardín", en las zonas residenciales había propiciado la edificación espaciada y por tanto poco densa, en contraste, ahora se trata de densificar, de mejorar los índices de superficie útil por lote, de frenar el derroche de espacio urbano y hacer más racional el costo de la urbanización.

La dimensión de la crisis exige nuevas concepciones. Una vez más, la ideología del bienestar general y encubierta en ella, la necesidad de llamar al orden a los distintos estratos sociales que conflictúan la ciudad con sus acciones anárquicas y su búsqueda ciega de beneficios individuales, cobra relieve. El boom de la construcción de los años 70 y el consiguiente auge de la urbanización han transformado en obsoleto el anterior Plan. Se hace necesario retornar a una disciplina en la apropiación del espacio urbano, fijar nuevas reglas del juego, a partir de una nueva concepción del modelo de ciudad.

El propio término "ciudad" ya no es descriptivo de la realidad de una expansión urbana muy extendida, que se despliega en dirección a Sacaba, Quillacollo y Valle Hermoso e incluso, consumiendo los sitios originalmente asignados al Parque Tunari. En suma, el antiguo modelo de ciudad definido por anillos concéntricos y vías de penetración que debían vincular las unidades vecinales con el moderno centro y cuyo límite era un anillo externo de circunvalación, ha sido deformado y perforado extensivamente, dando lugar a un tejido urbano extenso, horizontal, poco denso, que ocupa todo aquel territorio que originalmente formaba parte de la "región de influencia inmediata" a la ciudad; por tanto la idea de núcleo urbano polar y futuros centros satélites, es reemplazada por el concepto de "región urbana" o "conurbación".

La propuesta nueva, opone a la visión estática de ciudad planificada, al modelo esmeradamente concebido en todos sus detalles, para su aplicación rígida dentro de los términos de "plano regulador", la noción de "modelo de crecimiento" que contiene "planes directores" de ocupación del suelo, de sitios, espacios verdes y equipamientos, de circulación y transporte, además de diversos tipos de "planes especiales" para resolver situaciones específicas en diversos grados de escala y complejidad. Es decir, ahora se trata de lograr el "ordenamiento" del espacio urbano, a través de un instrumento flexible, que soporte mejor las presiones sociales y que se adapte con mayor eficiencia a las cambiantes situaciones económicas, políticas e institucionales, que contiene la propia crisis urbana. La cuestión esencial ahora, no es optimizar la vinculación funcional entre las partes y el centro urbano, sino desactivarla, es decir, debilitar la hegemonía de un centro que gravita sobre todos los componentes económicos, políticos e ideológicos de la vida cotidiana de la ciudad; es decir, que ahora las "unidades vecinales" se han transformado en barrios dormitorio excesivamente dispersos y totalmente dependientes de este centro, en términos de una estructura, ahora ya, irracionalmente concéntrica y rígida. De aquí que la nueva racionalidad planificadora, exprese una visión del fenómeno urbano diferente de la imperante en los años 50 y en consecuencia, proponga objetivos igualmente distintos.

Una cuestión de fondo que toca a la comparación de las dos propuestas en el marco de este análisis, es que si el Plan Regulador de 1960, contiene una concepción de desarrollo urbano para una burguesía



Imagen 02

Vista aérea de la zona Alalay

industrial y empresarial, en realidad idealizadas; el Plan Director de 1980, es ya, más un esfuerzo de urgencia para imponer un sentido de orden, dentro de un proceso urbano casi incontrolable, que expresa más frustraciones que logros en relación a los ideales de modernización de la sociedad oligárquica de los años 40. "La aspiración a la industrialización urbana con industrialización, ha sido desplazada por una realidad muy diferente: la urbanización sin industrias, pero sí, con el desmesurado crecimiento del sector terciario. El modelo de acumulación capitalista dependiente, como veremos posteriormente, está lejos de estos ideales; la nueva propuesta urbana ya no visualiza un protagonista social, sino en lugar de ello, se intenta mediar entre los diversos componentes del bloque de poder local, es decir, se intenta "ordenar" las acciones divergentes y contradictorias de dichos participantes; en suma, el Plan Director representa con mayor nitidez la acción racionalizadora del Estado, aunque contradictoriamente, pues, esta intención de racionalizar la espacialización de un proceso social que amenaza con el caos a la ciudad, no encuentra el mismo eco y la misma fuerza en otros niveles institucionales del propio Estado, que tienen autoridad sobre el marco regional o nacional o sobre aspectos específicos de la gestión urbana.

Es evidente, que los grandes objetivos del Plan Director: la contención de la expansión urbana, la desactivación de la creciente centralidad, la preservación del centro histórico, la densificación, etc. configuran acciones que procuran invertir la lógica del proceso urbano anterior, es decir, romper con la estructura urbana concéntrica, intervenir en los factores de valoración que dominan el mercado de tierras urbanas, redistribuir con un mayor sentido de justicia social, los servicios públicos urbanos, los equipamientos, etc., y esto, afecta una serie de intereses sociales poderosos y adversos.

Indudablemente, si hay algo de similar entre estas propuestas, son las coyunturas adversas en que se intenta realizarlas. Si al Plano Regulador, le faltó el actor social que encarnara la visión del desarrollo urbano que dicho Plan proponía, con su propia realización histórica; al Plan Director, le faltó la autoridad estatal que impusiera un modelo de desarrollo urbano-región coherente, por encima de las contradicciones y limitaciones de visión y perspectiva de los grupos locales de poder.

Sin intentar un mayor análisis sobre las circunstancias de inviabilidad de este rol del Estado en la región o, incluso de la constatación de que otras propuestas como la "Macroestrategia del Desarrollo Regional" o el "Plan Director Urbano Microregional", siguen el mismo destino anotado; señalaremos que este aparente vacío decisional, esta persistente ausencia de medios materiales para definir y consolidar una estrategia de desarrollo regional, no resulta casual y se vincula a las circunstancias de articulación de la propia formación capitalista dependiente al mercado mundial y a sus centros hegemónicos y, a la no participación significativa de Cochabamba en este proceso, lo que explica su relegamiento a una condición "no estratégica", aun cuando, esta ausencia de participación en el mercado mundial, no es en rigor cierta -pues el mercado del narcotráfico, ha modificado esta situación-, pero la misma, no se realiza por canales institucionales y por tanto, no goza de un reconocimiento legal y de las posibilidades de generar sobre esta base un desarrollo regional, sostenido, sino simplemente, el despliegue de "oasis de riqueza", siempre sometidos al riesgo del cuestionamiento legal y social.

Aquí emerge la debilidad de la nueva propuesta urbana, no sólo o por la actitud contradictoria del Estado y el propio Municipio hacia la misma; sino por el paulatino proceso de pérdida de control de los propios planificadores sobre la gestión del Plan por las crecientes presiones políticas para introducirle enmiendas y sobre todo postergar la realización de sus objetivos básicos, sustituidos por proyectos de mayor efecto, que marcan la distancia entre la propuesta bajo los términos de un retorno al concepto del "plano regulador" cuyos términos desconocemos, pero que intuimos representen los intereses de estas fuerzas en su incansable búsqueda de mejorar las condiciones de la reproducción capitalista.