

CÓRDOBA: LINEAMIENTOS DE UN PLAN

Alejandro Cohen ©

1. Como construir la ciudad y la ciudadanía como dos caras de una misma moneda

“La ciudad es vivencia personal y acción colectiva a la vez. Sus plazas y calles y sus edificios emblemáticos son el lugar donde la historia se hace” (Jordi Borja – 2007)

Primero hay que contestar una sencilla pregunta de respuesta compleja: ¿Cómo se producen las ciudades? La *producción* de la ciudad es el resultado de la articulación de tres lógicas o sentidos: la de la *acumulación del capital*, la del *poder político* y la de la *reproducción de la vida humana*. Esto nos lleva inmediatamente a reconocer la naturaleza *multiactoral* que implica esta definición y que supone identificar respectivamente el accionar del Mercado, del Estado y de la Sociedad Civil. De cómo esté planteado de manera concreta el “*contrato social*” que plantea esta relación, podremos deducir los “pesos relativos” de estos factores en la construcción de la ciudad y de la propia ciudadanía.

Esto nos requiere una mirada objetiva, realista y comprometida con la naturaleza *pública, social y colectiva de la ciudad como construcción cultural* permanente tanto de *memoria* como de nuevos *imaginarios* del habitar contemporáneo. ¿Cómo queremos vivir? ¿Cómo podemos vivir? ¿Qué vendría a ser una ciudad democrática con inclusión y equidad social? ¿Qué pueden aportar las disciplinas que se ocupan de “lo urbano” para el mejoramiento de la ciudad? ¿Remiten sólo a diagnósticos más ó menos acertados ó podemos esbozar propuestas concretas de mejoramiento de la ciudad desde una racionalidad que entienda su naturaleza compleja y sus demandas simples?

Córdoba tiene que *adecuar su perfil productivo* a las dinámicas y posibilidades económicas no sólo locales sino regionales, nacionales y globales con las cuales interactúa. Su logística productiva y de servicios está en permanente demanda. Córdoba tiene que *modernizar sus infraestructuras* territoriales de movilidad, provisión de agua, efluentes, calidad ambiental del asentamiento y servicios básicos. La capacidad de su soporte territorial y sus redes de servicios están muy por detrás de las demandas actuales. Córdoba tiene que *garantizar alojar a la población creciente* en un entorno habitable con buena calidad para la vida comunitaria, con una articulación de espacios públicos, equipamientos y accesibilidad a las distintas centralidades y movilidades que garanticen una ciudad diversa y heterogénea pero lo más integrada posible. ¿Una utopía? Por allí anda la agenda urbana.

2. La ciudad como plataforma técnica, cultural y de oportunidades

“En los espacios públicos es que se expresa la diversidad, se produce el intercambio y se aprende la tolerancia. La calidad, la multiplicación y la accesibilidad de los espacios públicos definirán en buena medida el progreso de la ciudadanía.”
(Jordi Borja – Ciudadanía y espacio público – 1998)

Nuestra ciudad está asentada sobre un entramado de *huellas y soportes*, su retícula fundacional de setenta manzanas, su “ser en el pozo”, sus barrios pueblos en el siglo XIX, luego expandida en todas las direcciones, aunque siempre con su “*skyline*” al oeste, las sierras como referencia y el agua como carencia. Eso nos fue dando, con sus más y sus menos, *un tejido y una identidad* compuesta de sucesivas superposiciones: el centro como *lugar de todos*, los viejos barrios residenciales, los barrios populares, las barriadas obreras en la cercanía de las fábricas, el peso enorme de la universidad nacional y luego las otras, consolidando la oferta de *ciudad del conocimiento*.

Cierta *centralidad territorial y de servicios* del “interior” del país, nos llevó a ser una *ciudad encrucijada de la movilidad y la accesibilidad* no sólo a los tres valles sino a nivel regional. Y esa conjunción histórica, rebelde y conservadora a la vez, productiva y educativa, y captadora también de la renta agraria a través de una dinámica de inversiones inmobiliarias importante la hizo siempre *atractiva de migraciones internas y externas*. Y de su contracara, el mayor crecimiento de la pobreza urbana estructural, para nada resuelto con operaciones expulsivas como la creación de pseudo barrios-ciudades “*ex-novo*” para esconder a los pobres bajo el manto de la *insularización periférica*.

3. ¿Cómo organizar el crecimiento de la ciudad? segregación vs. integración urbana

“Córdoba es un fenómeno complejo que se debate entre antiguas contradicciones: impulsada hacia el cambio y anclada en la tradición, creciendo desmesuradamente y luchando por mantener su escala, llena de vitalidad y ahogada en su situación de provincianismo, vive a saltos, desigualmente, difícilmente.” (Marina Waisman – 1970)

¿Cómo se da el crecimiento de nuestra ciudad? a) sigue la tendencia al crecimiento de la población urbana; b) se da un crecimiento por adición con segregación socio espacial tanto por expansión en desmedro del área rural como por densificaciones selectivas; y c) persiste la incapacidad estructural de producción universal de infraestructuras territoriales que ya exceden a la propia ciudad, y de viviendas sociales que quedaron acotadas a la extrema pobreza con las *erradicaciones de villas*. El *no acceso* al crédito hipotecario es una de las claves de una ciudad cada vez más inequitativa.

Mezcla social, accesibilidad a centralidades y movilidades son tres ingredientes claves, que a nuestro juicio pueden contribuir a organizar una *ciudad democrática*. Cómo garantizar la mezcla social que ya se da en varios sectores de la ciudad es un tema central para el futuro de la ciudad. Hay que profundizar un poco más en lo que significa la “*guetificación*” de la ciudad en *enclaves* de riqueza y pobreza. Nuestra ciudad tuvo y tiene otras posibilidades. Podemos tener diversos lugares y niveles socioeconómicos. De hecho cierta segregación en los modos de vida es inevitable en la ciudad contemporánea. Pero por eso mismo debemos garantizar la *accesibilidad y calidad de los espacios de integración*, que son los *espacios públicos*. *No hay estrategias de crecimiento sin estrategia de espacios públicos*. Y tampoco sin políticas de vivienda social como parte de políticas urbanas.

El tema es que las *nuevas centralidades* no sean sólo una política del sector privado que consoliden la segregación sino que sean parte de las *políticas públicas de distribución de los equipamientos de prestigio*, de los sistemas de *transporte multimodal* y de los necesarios espacios públicos para fomentar reales *áreas de nueva centralidad no segregativas*. Con los CPC no alcanzó para esta idea y con los centros de compras en la periferia tampoco. Aunque por allí andan las posibilidades de nuevas densificaciones residenciales que utilicen las preexistencias de *áreas vacantes estratégicas* para un modelo realista de densificación urbana. El destino de esas áreas vacantes u obsoletas es una de las fuentes de *viabilidad* de esta política urbana. En esas nuevas centralidades tiene que darse la *máxima mixtura de usos, la mezcla social y el ingrediente público para el reequilibrio urbano*.

La *densificación* de la ciudad es un objetivo central para el mejoramiento de la calidad de vida urbana, tal como está enunciado en los Lineamientos del Plan Director. Significa un mayor aprovechamiento del suelo urbanizado o a urbanizar, como alternativa válida ante la extensión, y es un paso indispensable para afrontar problemas tales como la sustentabilidad del transporte masivo, la extensión de la infraestructura, el acceso de la población a los equipamientos y espacios públicos, y a la correcta relación vivienda-trabajo. Necesitamos a partir de un *plan consensuado*, los *programas de actuación por áreas, sectores y barrios* que hagan converger los esfuerzos no sólo entre actores públicos y privados sino que hagan coherente y concurrente la acción del propio Estado. Estamos lejos de eso, pero hay que intentarlo. Y hay valiosas experiencias parciales al respecto.

Tenemos tradiciones de acción urbana interesantes aunque incompletas, desde la política de consolidación del Centro y su actual expansión a Nueva Córdoba, el Parque Sarmiento y Ciudad Universitaria. La creación de Parques Urbanos como el General Paz y el de las Naciones, la recuperación del Río y la continuación de La Cañada. Y el mantenimiento en el dominio público de lugares como El Buen Pastor ó el Palacio Ferreyra. Políticas parciales y tal vez inconclusas en muchos sentidos. Pero por allí hay que persistir con las Cárceles, las parrillas Ferroviarias y otros dominios públicos indispensables para una *reestructuración urbana*. Son los *nodos* para rearticular una Córdoba policéntrica e integradora. Es un patrimonio que hay que cuidar sin por ello negar posibles y parciales concertaciones con el sector privado. Pero sin vender las “joyas de la abuela”.

4. El lugar del Estado en la definición de reglas y condiciones para el desarrollo privado (Estrategias: densificación, apropiación de plusvalor, banco de tierras, etc.)

“Si tú no sabes lo que quieres, la iniciativa privada va a trabajar contra la ciudad; si sabes lo que quieres, va a trabajar a favor”
(Arq. Jaime Lerner, ex Alcalde de Curitiba)

¿Cuál es la agenda que impone esta realidad? El debate sobre el papel del Estado ó sea la recuperación del Estado y de la política como herramientas de transformación. El papel de los instrumentos de gestión urbanística (el plan, las normas, los proyectos). La cohesión social, la política urbana y el mercado del suelo. Se trata del *derecho a la ciudad y el acceso de los sectores populares al suelo*. Recuperar la ciudad construida: *hacer ciudad en la ciudad*. Tener proyectos o no tener política en el territorio. El desafío es si el municipio tiene proyectos con que liderar, inducir, orientar el desarrollo urbano. *Sin proyectos no hay ciudad*. ¿Cuál es la rémora a superar? Esencialmente la imposición, por la vía de los hechos, de una lógica sectorial, ni integral ni sinérgica, que dio como

resultado acciones aisladas y básicamente *proyectos inconclusos*. Así es nuestra ciudad. Y se grafica en el increíble retraso en nuestro sistema de transporte público, vapuleado desde los años '60.

5. El rol de la universidad en la planificación urbana. El caso del Plan Director

"La universidad es el lugar de la autocrítica permanente de la propia experiencia"
(Lina Bo Bardi – arquitecta brasilera)

El Plan Director es una iniciativa que contribuimos a montar desde la ausencia de un horizonte de mediano plazo para la gestión urbana municipal. Tuvo que ver con el intento de continuidad de una experiencia llevada adelante con el primer Plan Estratégico (PEC) y con su correlato del PECba de manera más reciente¹. Con una idea más general de recuperar una "*cultura del plan*", que fue perdiendo espacio real en la gestión de la ciudad. Desde la FAUD reconocimos una tradición universitaria que es válido recuperar y en la que hay que reivindicar la labor de extensión y transferencia, de investigación aplicada y consultoría que pueden realizar las universidades públicas.

Nuestro esfuerzo estuvo orientado a reconocer las diversas variables necesarias para formular una base de discusión racional sobre los escenarios posibles para la ciudad que supone un Plan Director. Y tratamos de incorporar la noción de *proyectos del plan*, ó si se quiere, junto con una dimensión estructural, estratégica, desplegar la noción y la agenda del plan de proyectos como posibilitantes concretos del Plan Director. La noción de planificación propuesta es básicamente inductiva.

Nuestro enfoque fue el *aprovechamiento* al máximo de las *oportunidades* que ofrece la ciudad actual y a partir de ello apoyarse en ese *capital existente e históricamente construido*. Por ello más que un programa estático de actividades localizadas en diferentes espacios urbanos la estrategia remite a una *visión dinámica de la complejidad urbana* que permita encontrar un cierto número de escenarios para la acción, susceptible de ser modificado ante circunstancias no previstas que obligan a revisar las acciones formuladas. Los objetivos: una *ciudad diversa, articulada y a la vez cohesionada; policéntrica y equilibrada*. Los instrumentos: revalorizar el planeamiento estratégico para construir consensos generales; el plan director ó plan urbano como directrices generales; y los planes parciales y programas de actuación y los proyectos urbanos. Un plan así entendido es un conjunto de *estrategias* expresadas en un documento accesible, es un *acuerdo político* y es un *marco de consenso construido con las organizaciones de la sociedad civil*. Y trasciende al gobierno de turno.

Algunas conclusiones de nuestra experiencia²

La necesidad de construir los consensos políticos sociales económicos, sin ello no hay *viabilidad*.

La importancia de tener proyectos y tener planes, sin ello la *gestión* es sólo *contingencia*.

La convicción de *persistir* en los instrumentos y los procedimientos participativos, lleva *tiempo*.

Lo imperioso de *reconstruir las capacidades* políticas, técnicas y de gestión del Estado Municipal y la articulación cooperativa y permanente con la Universidad Pública. Sin un nuevo contrato social entre el *estado*, el *mercado* y la *sociedad civil* el plan quedará en el *papel*. Y ante las crisis: mejor planificar.

Ciudad de Córdoba, 25 de mayo 2010.

Artículo escrito con la colaboración de Juan Giunta, Carlos Gómez Nicotra, Págs. 16 a 18. REVISTA HOY LA UNIVERSIDAD, ISSN 1667-6289 , Córdoba, Junio 2010. Editorial UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA.

En Café de las ciudades Año 9, Número 93, Julio 2010.

http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_93_2_p.htm

¹ La convocatoria al TIPU y por extensión a la FAUD fue motorizada principalmente por el ex Secretario de Economía y Planificación Estratégica Lic. Guillermo Marianacci (2003-2007), en el estudio de Estrategias para el Área Central de la ciudad, y sectores específicos como las parillas de los FFCC Mitre y Belgrano y el Área denominada Portal del Abasto.

² Coordinadores del Equipo de la FAUD – UNC para el Plan Director de la ciudad de Córdoba: Profesores Arquitectos Alejandro Cohen, Juan Giunta y Carlos Gómez. Integrantes del Equipo de la FAUD para el Plan Director de la ciudad de Córdoba: Arq. Inés Saal, Celina Caporossi y Fernando Díaz. Participaron asesorando desde distintos institutos y unidades académicas de la UNC: Ing. José Nasser por la FCEFyNat; Dra. Cecilia Estrabou, Dr. Francisco Quintana Salvat y Geol. Osvaldo Barbeito; Lic. Claudio Tecco; Dra. Arq. Cecilia Marengo y Arq. Andrea Tumosa; Ing. Luis Bressán, Carlos Lucca e Ítalo Gherra (Colegio de Ingenieros); Arq. Gabriel Díaz Reyna, Carlos Funes, Cristian Nanzer y Dr. Arq. Horacio Gnemmi; Agrim. Mario Piumetto (Director de Catastro Municip. Cba.).