



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO

Maestría en Estudios Urbanos-convocatoria 2015-2017

Nombre: Diego Armando Narváez Muelas

Curso: **Gobierno de la Ciudad**

Ensayo-3er Módulo de lecturas

Julio 5 de 2015

Nuevas formas de gobernanza: relaciones público-privadas en la gestión de los proyectos urbanos

La reestructuración del Estado de bienestar, la crisis del modelo político-administrativo tradicional y los procesos simultáneos de globalización, han sido el telón de fondo en el cual se sitúa el surgimiento de nuevos paradigmas de gobierno de la ciudad y por ende redes de participación entre nuevos actores (Blanco, 2009: 126) que tienen un rol determinante en la ejecución de los procesos y planes urbanos que se desarrollan en los escenarios de la nueva gobernanza urbana. Estas interacciones y dinámicas sociopolíticas entre diversos actores, es uno de los aspectos interesantes a la hora de analizar procesos de gestión político-administrativos en la ciudad, toda vez que nos acercan al contexto de cómo operan este tipo de relaciones entre figuras público-privadas y su injerencia en las políticas urbanas.

Por lo tanto, con la idea de mostrar los efectos y alcances de las relaciones público-privadas en contextos locales e indagando en otros elementos que hacen parte de las nuevas formas de gobernanza en la ciudad, con el presente trabajo se pretende resolver el siguiente interrogante: ¿Qué efectos sociales y ventajas de desarrollo se exteriorizan en la ciudad con las nuevas formas de gobernanza sintetizadas en alianzas público-privadas de los proyectos urbanos? Para esta cuestión, se abordarán principalmente las lecturas de autores como Carlos de Mattos, Ismael Blanco, Antoine Guironnet, y Mario Lungo.

Como lo exponen varios autores, las formas de gobierno tradicional en el ámbito local habían estado caracterizadas por una distribución jerarquizada de las decisiones administrativas, la especialización de funciones y procesos tendientes a un determinado sector, lo que limitaba en gran medida el accionar de la gestión pública, la calidad de los servicios y el rol activo de los gobiernos locales. En efecto, con los procesos de globalización económica y las reformas estatales los gobiernos locales debieron asumir un papel más dinámico en cuestiones de políticas de desarrollo económico (Blanco, 2009) debido a la reducción de la capacidad del Estado de operar y regular diferentes ámbitos en la sociedad. Dentro de este contexto de oxigenación política-administrativa, las nuevas formas de gobernanza urbana integran en sus agendas y proyectos, actores diversos, en lo que Blanco señala redes más o menos plurales, a manera de esquemas de concertación entre las administraciones y los agentes privados empresariales.

Por su parte, este consolidado panorama ha permitido que para el caso de las políticas de regeneración de la ciudad se manejen prioridades distintas y actores diversos cuando se direcciona hacia objetivos diferentes, lo cual evidencia en éstos, modelos distintos de gobernanza. Por ejemplo, para el caso que plantea Blanco sobre la ciudad de Barcelona se prioriza por un lado la regeneración de la zona central –Raval- porque de alguna manera significaba mayor rentabilidad para los inversores, el municipio y las inmobiliarias, a su vez, los mecanismos que operaron en este proyecto tenían como prioridad objetivos comerciales y turísticos, mientras que para la zona periférica de Trinitat Nova, los objetivos fueron encaminados al desarrollo de la comunidad local.

Lo que se intenta señalar con el ejemplo anterior es como desde el escenario que ofrecen las nuevas formas de gobernanza en la ciudad, la incidencia de los actores sociales es mayor cuando las agendas urbanas integran la sociedad civil, priorizan y direccionan un desarrollo social, como fue el caso de Trinitat Nova en la periferia de Barcelona donde hubo una mayor transversalidad y participación de la comunidad en la política de regeneración, por ende, esto supo ya una ventaja de desarrollo para la gestión pública de la ciudad cuando es menor el impacto hacia un grupo social y mayor el beneficio. En ambos casos hubo formas distintas de articular la política de regeneración, lo que hizo la gran diferencia de toma de decisiones por los actores partícipes del proceso, en un caso –Trinitat Nova- se delega responsabilidades

a la asociación de vecinos en cooperación con actores privados y el municipio, y en el otro se coordina los procesos de regeneración desde instancias institucionales, corporaciones de capital mixto y empresas del sector financiero.

En este mismo contexto referido, se sitúa la gestión de los grandes proyectos urbanos que se han convertido en un instrumento clave en la planificación de las ciudades y por ende en un aspecto importante dentro de las nuevas formas de gobernanza, toda vez que han constituido una vía donde los actores privados encuentran el impulso a sus intereses comerciales particulares y el gobierno la reformulación de políticas de tinte neoliberal (Lungo, 2005). Esto por su parte se ve reflejado en los cambios que integran a la administración pública y las formas de gestionar los diferentes proyectos en las ciudades, donde la red de actores se ve compuesta por un gabinete privado de inversores que aprovechan al máximo todo este sistema de interacción multinivel que se conforma entre las entidades públicas y privadas de distintos niveles de gobierno (Navarro, 2004).

En este sentido, Lungo señala como a partir de los años ochenta la gestión urbana inmersa en la red de la globalización ha dado pie para que se llegue a considerar las formas de administración de las ciudades desde una visión empresarial en relación a su desarrollo económico, donde uno de los instrumentos centrales de esta gestión empresarial urbana serán las asociaciones público-privadas. Desde esta perspectiva, la participación de Estado cambia porque dentro de esta dinámica de gestión de proyectos urbanos pasa a cumplir tan sólo un rol de apoyo y no de regulador o inversor.

Ésta marcada flexibilidad en la planificación que señala el autor deja ver en las nuevas formas de gestión urbana objetivos que evidentemente se relacionan con el modelo económico neoliberal predominante, lo que conlleva efectos sociales adversos sobre población de menores ingresos, precisamente por la falta de garantías y regulación estatal hacia la gestión de los proyectos urbanos de gran extensión. Un claro ejemplo de esta situación la observamos cuando por cuestiones de presupuesto y financiación se da vía libre a los inversores privados para que direccionen un GPU que inicialmente contempla en sus planos originales equipamientos orientados a la población, como viviendas y zonas colectivas, pero que a razón de estrategias comerciales y condiciones pactadas se termina modificando los diseños iniciales del proyecto de tal manera que sea más rentable para el inversor financiar

equipamientos de uso hotelero, comercial y oficinas, restándole importancia a la viviendas de interés prioritario.

Lo anteriormente señalado fue una cuestión que ocurrió con el proyecto urbano ZAC des Docks del municipio de Saint Ouen del área periférica de París, donde la inversión privada condicionó los diseños iniciales del proyecto en acuerdo con las inmobiliarias, donde el municipio termino por aceptar dicha condiciones. Esto a su vez promovió la tendencia a tratar la tierra como un activo financiero, desde el rol desempeñado por los actores privados. No obstante, este caso en particular permite ver un intento de parte del gobierno municipal por manejar una estrategia de cohesión socio-espacial paralelamente en presencia de inversores financieros (Guironnet, 2016), en la medida en que finalmente se lleva a cabo la construcción del GPU integrando un proyecto habitacional para familias de bajos ingresos en la zona.

Para de Mattos, estas situaciones tan recurrentes en los proyectos urbanos obedece a la mercantilización de la dinámica urbana, la cual está relacionada con los procesos de transformación provenientes de la reestructuración económica globalizada que ha tenido efectos sobre las ciudades a nivel mundial, y que él manifiesta es un rasgo congénito de la urbanización capitalista (De Mattos, 2008). En tanto la financiarización de la economía mundial será un aspecto constitutivo de la dinámica económica y a su vez escenario favorables para los negocios inmobiliarios donde el rol principal está a cargo del mercado.

Bajo este panorama es importante decir que las inversiones urbanas en alianzas público-privadas que se agencian dentro nuevas formas de gobernanza, han exteriorizado en las ciudades contribuciones en infraestructuras y gestión de desarrollo que en cierta medida externalizan beneficios para el crecimiento de las urbes. Sin embargo, paralelamente también se imponen efectos sociales adversos que profundizan la crisis social de gran parte de la población urbana que se visibilizan a través de la fragmentación y la desigualdad del territorio.

Finalmente, hay que reconocer que el escenario de los nuevos paradigmas de gobernanza en las ciudades -como ya lo manifestaban Blanco y Navarro- algunas ventajas de desarrollo abrieron posibilidades de abordar transversalmente ciertos problemas públicos en la ciudad a través de la gobernanza multi-nivel encaminadas a crear espacios de deliberación pública para la formulación de las políticas, como los consejos, las mesas, los foros o colectivos

ciudadanos. Instancias que permitirán hacer frente a vicisitudes que puedan emerger de las decisiones dominantes de los actores privados en los procesos de desarrollo de los proyectos urbanos. Para con éstas promover la apertura de nuevos espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal y en la toma de decisiones que busquen integralidad de los tres actores, mercado, Estado y sociedad, para que no siempre los proyectos de renovación urbanística respondan a los resultados de las relaciones de poder que se originan desde las expectativas de los inversores financieros.

Bibliografía

Blanco, Ismael (2009). “Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona”. *Revista Española de Ciencia Política*, N° 20: 125-146.

De Mattos, Carlos (2008). “Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano”. En *Lo urbano en su complejidad. Una lectura desde América Latina*, coord. Marco Córdova, 35-62. Quito: FLACSO Ecuador, Ministerio de Cultura.

Guironnet, Antoine, Katia Attuyer and Ludovic Halbert (2016). “Building cities on financial assets: The financialisation of property markets and its implications for city governments in the Paris city-region”. *Urban Studies*, Vol. 53, N° 7: 1442–1464.

Lungo, Mario (2005). “Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana”. *Urbano*, Vol. 8, N° 11: 49-58.

Navarro, Clemente (2004). “Sociedades políticas locales: Democracia local y gobernanza multinivel”. *Working Papers Online Series*, Universidad Autónoma de Madrid.