
gestión pública

El falso espejo de la ciudad latinoamericana

Luis Mauricio Cuervo

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Instituto Latinoamericano y del Caribe de
Planificación Económica y Social (ILPES)

Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional

Santiago de Chile, diciembre del 2005

Este documento fue preparado por Luis Mauricio Cuervo, Oficial de Asuntos Económicos del Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8827

ISSN electrónico 1680-8835

ISBN: 92-1-322801-5

LC/L.2417-P

LC/IP/L.264

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2005. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.05.II.G.164

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I El falso espejo de la ciudad latinoamericana	7
II Desarrollo, aspiraciones y voluntades	11
III El desarrollo urbano y sus definiciones	13
IV De las definiciones a los procesos de desarrollo urbano: las interrogaciones centrales	17
A) Los fundamentos	17
B) Las dinámicas	18
C) Los aprendizajes	20
D) Primeras exploraciones	21
E) Una primera precaución	21
F) La construcción plural de las ideas de ciudad	23
G) La circulación global de las ideas de desarrollo urbano: el papel de la teoría	26
H) La circulación global de las ideas de política urbana	30
V) Conclusiones	37
Bibliografía	39
Serie Gestión pública: números publicados	41

Resumen

En este trabajo se explora una dimensión hasta ahora poco trabajada por las teorías del desarrollo urbano y local: la de los procesos sociales de desarrollo. No basta con hallar buenos conceptos o buenas definiciones de desarrollo sino que es necesario indagar la manera como se construyen y elaboran los procesos de desarrollo. Esto significa explorar la dimensión del comportamiento colectivo. La construcción de modelos, ideas, representaciones, íconos de desarrollo desempeña un papel crucial en la conducción y orientación de los procesos concretos. En este trabajo se hace una primera exploración de las maneras a través de las cuales se construyen éstos modelos y se sugieren unas primeras dimensiones de análisis con el propósito de atraer el interés por ésta temática y por el desarrollo de investigaciones concretas que aborden algunos de los interrogantes acá planteados. Pasar de la definición de los conceptos de desarrollo urbano y local a la de comprender los procesos, nos confronta a la necesidad de aprender de la experiencia propia y ajena, otorgando particular importancia al aprendizaje horizontal y colaborativo.

I El falso espejo de la ciudad Latinoamericana¹

La convocatoria del grupo de trabajo en desarrollo urbano de CLACSO a su VI reunión, “En defensa de la urbanidad: conflictos, identidades y territorios”, invita a pensar en la naturaleza política de la ciudad. Entenderemos urbanidad no en el sentido estricto señalado por la lengua castellana², sino como el carácter de lo que es urbano, como una evocación a reflexionar en *defensa del derecho a la ciudad* y del papel de los conflictos, las identidades y los territorios en esta defensa. Nos concentraremos más particularmente en el proceso de formación de identidad e identidades urbanas y los posibles fracasos y contribuciones de éste proceso a la ya mencionada defensa del derecho a la ciudad.

Entenderemos además ese derecho a la ciudad de forma semejante a la sugerida por Henri Lefebvre (1981) a lo largo de su obra, es decir como un acceso tanto a la *ciudadanía* definida como conjunto de obligaciones, responsabilidades y derechos, como a la *centralidad*, comprendida como cualidad propia de lo urbano en donde se conjugan el derecho a la diversidad y el acceso a las condiciones para la creación y la innovación social, cultural, técnica y económica. El acceso a la ciudadanía deriva del carácter de la ciudad como parte del Estado, y de ahí el sentido político de esta reflexión, mientras el derecho a la centralidad deviene de la singularidad socio espacial de la ciudad:

¹ Este texto se presentó como ponencia a la VI Reunión del Grupo de Trabajo en Desarrollo Urbano de CLACSO, llevado a cabo en Medellín, Colombia, del 13 al 15 de Septiembre de 2005 bajo el título “En defensa de la urbanidad: conflictos, identidades, territorios”. *Las opiniones expresadas por el autor pueden no coincidir totalmente con las de las Naciones Unidas*

² “Urbanidad. (Del latín urbanitas). F. Cortesanía, comedimiento, atención y buen modo”. Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001.

“El espacio social en general y la ciudad como su forma dominante, pueden entenderse como una organización particular de interacciones complejas reguladas a través de la posición, la forma, y las estructuras de centralidad de los elementos.

La ciudad es un micro cosmos del espacio social y condensa sus características; no obstante, posee rasgos que la hacen particular, que la especifican: la densidad de los elementos y la intensidad de las interacciones generan diferencias cuantitativas y cualitativas en el comportamiento de la ciudad como componente particular, pero dominante, del espacio social” (Cuervo, 2003a: 112-113).

Tomando los anteriores elementos como fuente de inspiración, éste documento se propone abrir las mentes a una problemática relegada a un segundo plano al interior de la comunidad latinoamericana de investigadores urbanos, la de los procesos sociales de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano. No obstante, es evidente que esta reflexión no parte de cero. La investigación urbana latinoamericana contemporánea otorga una gran importancia a la cultura y entiende el papel crucial de las imágenes, representaciones e ideales de ciudad en la movilización de esfuerzos colectivos para resolver los problemas de la ciudad y alcanzar metas de interés general. La planificación urbana hace un reconocimiento semejante y trabaja, desde dos vertientes diferentes, en los procesos de construcción de *visiones* de ciudad, socialmente construidas, este es el caso de la planeación estratégica, por una parte, y de la planeación, presupuestación, evaluación y control participativo (*gestión urbana participativa*). Hay, por lo tanto, una inmensa y valiosa experiencia social en procesos colectivos de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano que vale la pena acompañar, complementar y contribuir a consolidar desde la investigación.

Es cierto que la vida urbana en nuestro continente nos llena de temores, de preocupación y de frustración; baste con destacar las aplastantes y conmovedoras cifras de crecimiento de la pobreza y del deterioro del hábitat en nuestras ciudades. Sin desconocer nuestros problemas y, menos aún, sin pretender ocultarlos, nuestra reflexión quiere comprometerse con lo que a nuestros ojos es el mayor y más importante activo con el que nuestros habitantes urbanos cuentan actualmente y que también es fruto de la misma época que ha visto acrecentar la pobreza y la exclusión: la democracia. La insatisfacción de nuestros pueblos con sus gobernantes se ha manifestado en protestas, plebiscitos, paros, ha desencadenado renunciaciones y terminaciones forzadas de períodos gubernamentales (especialmente nacionales) pero, independientemente de la inestabilidad y de la incertidumbre que ello haya generado, en la gran mayoría de los casos, los acuerdos institucionales de respeto a la democracia se han preservado. La consolidación de la democracia local también está llena de agrídulces y así como hay experiencias alentadoras de consolidación y fortalecimiento de la participación, también hay signos evidentes y preocupantes de clientelismo (armado en algunos casos), corrupción, ineficiencia y negligencia.

En ese contexto de contrastes y sin sabores, nuestra reflexión está comprometida y construida éticamente a partir de la creencia en la democracia como valor social fundamental, en la conveniencia de su existencia como mecanismo de coordinación de voluntades, con todas sus imperfecciones, pero también sin desconocer sus posibilidades. Pretendemos interesar y comprometer la curiosidad y el esfuerzo futuro de algunos investigadores urbanos hacia el estudio, análisis, evaluación e intervención de los procesos sociales de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano. Para hacerlo hemos tratado de recoger de la forma más organizada y coherente posible, una serie de inquietudes y preguntas personales acumuladas a lo largo de los últimos quince años alrededor de este tema. Esta organización no debe interpretarse como la elaboración de una propuesta teórica acabada sino, más bien, como la formulación ordenada de un conjunto de preguntas e interrogaciones que no constituyen más que hipótesis interpretativas que desean llamar la atención sobre temas que deben ser mejor analizados y más ampliamente discutidos. Este análisis y discusión contribuirá a comprender mejor el transcurso reciente de nuestra historia urbana, a hacer un balance de aprendizajes y errores cometidos, y a elaborar ideas para consolidar los procesos democráticos de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano.

A los lectores atentos, pedimos disculpas de antemano por el exceso de citas a trabajos previos del autor y solicitamos se las entienda como la forma de dejar un testimonio de los diferentes intentos realizados y de sus resultados parciales. Tampoco hemos querido abrumar con citas de filósofos, historiadores y psicólogos, sino que simplemente pretendemos dejar abiertas pequeñas puertas que puedan ser mejor exploradas por otros, además de que deseamos arriesgarnos con una mirada abiertamente heterodoxa.

El texto consta de cuatro secciones y unas conclusiones. En la primera sección, *desarrollo, aspiraciones y voluntades*, se refresca el origen del concepto de desarrollo y se establece un nexo directo con los grandes enfoques del debate latinoamericano. En la segunda, *el desarrollo urbano y sus definiciones*, se reseña brevemente la manera como la teoría urbana se ha apropiado del concepto de desarrollo y del contenido que le ha ido otorgando; se ponen en evidencia las dos gran vertientes de búsqueda, y el momento actual de su reflexión. En la tercera, *de las definiciones a los procesos de desarrollo urbano: las interrogaciones centrales*, se construye una justificación de la mirada acá propuesta, en donde se sugiere poner entre paréntesis la discusión acerca de las definiciones y concentrarse en pensar y examinar los procesos sociales de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano.

La cuarta sección, la más extensa, hace un balance del estado de las exploraciones personales realizadas acerca de los procesos sociales de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano. En el primer párrafo, *una primera precaución*, se le recuerdan al lector los límites y alcances específicos de la reflexión propuesta. En el segundo, *la construcción plural de ideas de ciudad*, se pone de presente el carácter heterogéneo y compuesto del proceso de elaboración de las ideas de ciudad y desarrollo urbano, y se propone la existencia de cuatro grandes registros o lenguajes que coexisten y se interrelacionan: mítico-religioso, práctico-empírico, expresivo-estético y científico. En el tercero, *la circulación global de las ideas de ciudad: el papel de la teoría*, se examina el papel específico del discurso científico en los procesos sociales de elaboración de ideas de ciudad y desarrollo urbano; para en el cuarto, *la circulación global de las ideas de política urbana*, hacer una reflexión semejante pero en el plano específico de la política urbana, no de la teoría, como en el anterior. Las conclusiones intentan una síntesis a través de una definición de desarrollo local (urbano, territorial), consistente con las reflexiones expuestas en éste trabajo y se ponen en evidencia algunas de sus consecuencias más evidentes.

II Desarrollo, aspiraciones y voluntades

La idea de desarrollo tiene su antecedente moderno en la de progreso, elaborada en la Europa que abría sus puertas a la industria, a la urbanización y a las ideas de modernidad. Según J-P Platteau, el siglo XVIII en Europa está dominado por la filosofía de Las Luces, se trata de una referencia común que se cristaliza en tres ideas esenciales: la naturaleza es una totalidad observable y ordenada que obedece a leyes naturales; la inteligencia humana descubre estas leyes, habiendo una adecuación perfecta entre el orden lógico pensado por el hombre y el orden natural descubierto en la realidad observada; la ley natural observada conduce a la felicidad (Platteau, 1978: 400). Agrega que, sin embargo, es solamente hasta finales del siglo XVIII cuando aparece la idea de progreso utilizada sistemáticamente como principio organizador de la historia. En Adam Smith se anuncia la "edad de la producción" y la naturaleza aparece como un agente pasivo al cual el hombre aplica su fuerza e ingenio. El hombre debe ordenar la naturaleza y no adaptarse a ella; así, la idea de progreso es inseparable de la de la dominación de la naturaleza (Platteau, 1978: 401-402). Finalmente, la persecución individual de las riquezas y el deseo de los individuos por mejorar su suerte son los motores del progreso (Platteau, 1978: 407).

Esta asociación entre riqueza económica, o crecimiento en palabras contemporáneas, y progreso se modifica radicalmente como resultado de las revoluciones políticas de la primera mitad del siglo XX y de las dos Guerras Mundiales. Desde aquel entonces surge la idea de desarrollo para poner en evidencia la posibilidad de crecimiento y de progreso sin bienestar social.

El crecimiento económico se entendió como condición necesaria más no suficiente para el desarrollo, término al que, con el correr de las décadas, se le fueron agregando atributos: igualdad, equidad, democracia, sustentabilidad, pluralismo.

La introducción de nuevos atributos se ha acompañado, por lo general, de cambios en las terapias recomendadas para alcanzar la situación ideal, condensada en la versión vigente de la idea de desarrollo: la inversión como variable generadora, la industria como actividad transformadora, el impulso y sostenimiento a la demanda como condición estratégica, la estabilidad fiscal y monetaria, la capacidad de innovación y más recientemente, las instituciones entendidas como normas y reglas del juego que establecen los incentivos adecuados al comportamiento económico creativo. Aún más, en los últimos veinte años se discute acerca de cuál es la más adecuada escala de intervención pues se cuestiona la pertinencia de lo nacional y se resaltan las posibilidades de lo local, lo metropolitano y lo territorial.

América Latina ha aceptado mirarse en el espejo de estos ideales de economía y sociedad construidos a través de estos conceptos de desarrollo, resintiendo permanentemente el peso de la diferencia, de la insatisfacción o, por qué no, de la frustración. Este peso le ha incitado a construir nociones, conceptos y explicaciones a estas diferencias, algunas marcadas por el optimismo *evolucionista* de estar transitando por una fase previamente experimentada por las sociedades modelo que habrá de ser superada y, con ello, sobrepasados los problemas que la aquejan; otras abiertamente contestatarias, en donde las limitaciones se entienden como permanentes y *estructurales* por ser el resultado de la posición de nuestros países en el sistema mundial y no un mero efecto pasajero derivado de la coyuntura o momento. El primer tipo de explicaciones ha dado lugar a conceptos como el de países en *vías de desarrollo*, mientras las segundas han adscrito el de *subdesarrollo*. No obstante, y a pesar de lo sustancial y significativo de las diferencias de enfoque, en ambos casos se acepta la existencia de un único y mismo patrón de comparación: los llamados países desarrollados han sido aceptados como imagen del deber ser socio económico latinoamericano.

III El desarrollo urbano y sus definiciones

Independientemente de la posición adoptada en este debate, la discusión latinoamericana ha estado marcada por un sentimiento de insatisfacción –en algunos casos frustración- política y social, derivado de la prolongada espera por recibir los anunciados beneficios del crecimiento, de la industrialización, de la modernización, de la apertura, del desarrollo local, o de cualquiera que haya sido la fórmula o propuesta que se haya intentado aplicar para resolver nuestros problemas urbanos.

Esta insatisfacción ha motivado una reflexión intelectual muy rica e interesante, reflejada, entre otras cosas, por la gran avidez que el público especializado latinoamericano siente por tener acceso a discusiones de tipo teórico, a ensayos de naturaleza conceptual, a trabajos de orden especulativo³. Vale mencionar varios tipos de esfuerzo, tanto individuales como colectivos.

Un primer conjunto de polémicas y debates ha girado en torno de las definiciones mismas de ciudad, de espacio social y de sus posibles implicaciones en materia de política urbana⁴. En su aspecto más aplicado, el debate ha girado en torno de la conveniencia relativa de enfoques de política urbana que hacen énfasis en aspectos específicos de la misma. En la última década hemos visto aparecer múltiples definiciones que se disputan la superioridad, aduciendo dos grandes tipos de argumento: de integralidad y de eficacia.

³ Esta afirmación ha sido tomada de un comentario de Rosario Rogel, colega mexicana coordinadora de un muy valioso proyecto de conformación de una Hemeroteca electrónica latinoamericana en Ciencias Sociales, Redalyc (<http://www.redalyc.com/>), durante la reunión sostenida en Mayo de 2004 en Río de Janeiro con ocasión de la conformación de una red de editores de revistas en temas urbanos y territoriales de América Latina.

⁴ También en materia de política regional y territorial, aunque en el caso de este texto nos centraremos en lo propiamente urbano.

De entre los conceptos más relevantes podrían mencionarse los de globalización, competitividad, sustentabilidad y gobernabilidad.

Aunque cada uno de ellos hace énfasis en un aspecto específico de la problemática urbana, reclama al mismo tiempo que el aspecto escogido tiene la doble propiedad de integrar en torno suyo la multiplicidad y multidimensionalidad de la problemática, además de servir de vehículo para una más eficaz y eficiente intervención (Cuervo, 2000).

El concepto de ciudad global y sus políticas de globalización urbana, entienden la articulación de cada unidad urbana en el resto del mundo, especialmente en el ámbito de lo económico y más específicamente de la actividad de servicios, como el aspecto crucial para resolver sus problemas y desencadenar procesos sostenidos de desarrollo. El de competitividad urbana es una versión particular del anterior, puesto que también hace énfasis en la articulación de la ciudad con el sistema urbano y económico global, pero sin restringir tanto su mirada a sectores económicos específicos, sino a las formas generales de competir en el mercado mundial, y a los encadenamientos locales en los cuales ésta competitividad se sustenta. El de sustentabilidad destaca las tensiones entre economía, sociedad y naturaleza como las más importantes, alrededor de las cuales se resuelven los problemas de más largo plazo, de los que depende la consecución de procesos de desarrollo más integrales, sostenidos y armónicos. Finalmente, el concepto de gobernabilidad destaca las dificultades de la acción colectiva organizada como las más importantes, de la identificación y solución de las cuales parecería depender la obtención de las amplias aspiraciones de bienestar y desarrollo.

Esta disputa por la supremacía teórica y eficacia política parecería no tener una solución lógica ni empírica. En el campo de la lógica argumentativa, cada una de estas versiones parece contar con buenas razones para demostrar algún tipo de superioridad. En el plano de las experiencias concretas, cada una de estas versiones del desarrollo urbano está en capacidad de ilustrar casos exitosos y relevantes. Aún más complicado, estas diferencias de concepto y teoría se sitúan también en el plano de lo ético, en donde el acuerdo no depende de decisiones racionales sino de la conjugación de emociones y razones: "Hacemos consideraciones éticas (...) cuando estamos interesados en las consecuencias de las acciones de algunos seres humanos sobre otros seres humanos" (Maturana, 2000:100). La ética tiene que ver entonces con nuestras emociones y no con nuestra racionalidad. No hay duda que usamos la razón para justificar nuestros asuntos éticos pero "lo que determina que veamos una conducta dada como no ética y que actuemos concordantemente, es una emoción, amor, aceptación mutua, empatía, y no la razón. Esto usualmente no lo vemos" (Maturana, 2000:101).

No obstante, para algunos otros –un segundo conjunto-, este debate sí tiene solución teórica y conceptual, siempre y cuando se cuente con la capacidad de hacer abordajes que, en vez de partir de dimensiones particulares de lo urbano y lo social, logren dar cuenta del conjunto, de la totalidad. La teoría de la complejidad ha sido uno de los referentes preferidos, así sus interpretaciones sean variadas e incluso contradictorias, tal y como lo ilustran compilaciones realizadas por autores como Giraldo y Viviescas (1996) y Giraldo (2003).

Estos abordajes holísticos, aunque productivos y prometedores, confrontan aún algunas limitaciones que les impiden convertirse en el algoritmo teórico y político pretendido. En lo teórico, porque el empleo de la teoría de la complejidad, por lo menos en lo que hace a su estado del arte en América Latina, aún está en una fase de exploración a través de la metáfora y la analogía pero no cuenta con investigaciones empíricas ni metodologías que hayan puesto a prueba sus más cruciales argumentaciones e hipótesis. Este desarrollo aún ensayístico y especulativo, dentro del cual hemos tenido la oportunidad de participar (Cuervo, 1996 y 2003), no le resta méritos a la búsqueda pero obliga a establecer un prudente y paciente margen de espera. En lo político, porque uno de los interesantes ensayos de aplicación de la teoría de la complejidad al campo de la política urbana, que se realizó en Colombia a mediados de los años noventa (Colombia, Ministerio de Desarrollo, 1995),

puso en evidencia la necesidad de hacer un abordaje práctico por partes y con ciertos énfasis, denominado complejidad restringida, contrariando el núcleo de esta aproximación que pregona la necesidad de comprender e intervenir sobre la totalidad y el conjunto. La intervención sobre el conjunto de la problemática confronta limitaciones derivadas del andamiaje institucional existente y organizado a través de sectores, así como provenientes del saber técnico y profesional existente que aún no cuenta con las herramientas prácticas necesarias para llevarlo a cabo.

Este debate teórico deberá proseguir, mejor aún si se acompaña de la investigación empírica y del desarrollo metodológico. No obstante, cabe distinguirlo de un debate político indispensable, entendido como la discusión acerca de las formas de aplicación práctica de los conceptos y las propuestas de desarrollo urbano. En ésta polémica específica se requiere abordar problemas, interrogaciones y dificultades propias del campo de la acción social organizada y que suelen ser soslayadas en las ya mencionadas discusiones teóricas. Para introducir esta reflexión consideramos oportuno abrirse a una dimensión hasta ahora poco explorada en esta discusión: la de los procesos de desarrollo más que la de sus definiciones.

IV De las definiciones a los procesos de desarrollo urbano: las interrogaciones centrales

Como se ha visto hasta el momento, el debate en torno de las definiciones del desarrollo urbano ha hecho importantes aportes a la comprensión y solución de sus problemas, pero, igualmente ha dejado en un lugar secundario algunas inquietudes e interrogaciones que parecería necesario abordar más frontalmente. Estas interrogaciones e inquietudes derivan, como lo hemos dicho, de la necesidad de hacer énfasis en la dimensión política de los procesos de desarrollo urbano, entendiendo y significando por política aquella dimensión que se preocupa principalmente por entender los factores y condiciones de la acción social organizada, de la intervención colectiva para la resolución de problemas y la consecución de metas de interés general. Veamos cuáles son las interrogaciones más propias y específicas, más relevantes, de la perspectiva que estamos proponiendo, agrupadas en tres grandes tipos de consideraciones: los fundamentos, las dinámicas de los procesos, y los aprendizajes.

A) Los fundamentos

Uno de los problemas cruciales consiste en comprender las condiciones, los procesos y los mecanismos a través de los cuales las sociedades y los grupos consiguen ponerse de acuerdo para actuar colectivamente en pro de la consecución de resultados deseados por el conjunto, por la mayoría, o por los sectores dominantes del grupo. Podría decirse que el interés a este nivel se centra en descifrar *cuál es la plataforma*, tangible e intangible, a través de la cual una determinada sociedad consigue coordinar su acción.

Las teorías económicas del desarrollo más recientes (North, 1994^a y 1994b) insisten particularmente en esta inquietud y han acumulado ya un cuerpo muy interesante de conceptos, debates e investigaciones empíricas que giran en torno a la identificación de la existencia de incentivos, normas y acuerdos, llamados genéricamente como *instituciones*, que tienen una presencia tanto formal como informal, determinantes de la dirección y el sentido de los comportamientos individuales y su convergencia con un tácito o explícito interés colectivo. En el caso de las escuelas económicas institucionalistas y neo-institucionalistas se han explorado muy especialmente los fundamentos del comportamiento económico creativo e innovador de ciertas sociedades y estructuras económicas, en contraposición con otros de un sentido más bien conservador.

La psicología y otras ciencias sociales como la antropología agregan otras consideraciones, le asignan a la cultura éste papel de configuración de sentidos de comportamiento individual con valor colectivo, además de tener en cuenta dimensiones cruciales como las del papel de los símbolos, las imágenes y las representaciones: “*La cultura* crea formas especiales de comportamiento....En el proceso de desarrollo histórico el hombre social cambia las vías y medios de su conducta, transforma los instintos naturales y funciones, [y] elabora y crea nuevas formas de comportamiento” (Vygotsky,1966:19). En un sentido semejante, la filosofía agrega la consideración de la existencia de *racionalidades múltiples* desempeñado un papel semejante al ya mencionado de configuración de comportamientos sociales: "Nuestras consideraciones pueden resumirse diciendo que la racionalidad puede entenderse como una disposición de los sujetos capaces de lenguaje y acción. Se manifiesta en formas de comportamiento para las que existen en cada caso buenas razones. Esto significa que las emisiones o manifestaciones racionales son accesibles a un enjuiciamiento objetivo. (...) Mientras que la susceptibilidad de crítica y de fundamentación de las manifestaciones se limita a *remitir* a la posibilidad de la argumentación, los procesos de aprendizaje por los que adquirimos conocimientos teóricos y visión moral, ampliamos y renovamos nuestro lenguaje evaluativo y superamos autoengaños y dificultades de comprensión, precisan de la argumentación" (Habermas, 1987:43).

Por el momento dejaremos de lado la exploración de la dimensión institucional planteada por North y retomada por otros autores aplicándola al campo específico del desarrollo local y urbano, para centrarnos en las inquietudes planteadas por las vertientes de exploración abiertas por la psicología y la filosofía. Partimos de la hipótesis de que la existencia de modelos, imágenes y representaciones del desarrollo urbano desempeñan un papel muy importante en la orientación de los comportamientos individuales y colectivos, para posteriormente explorar la existencia de múltiples racionalidades y lenguajes en sus procesos de configuración, e intentaremos explorar algunas de ellas en planos tan diversos como los de la teoría, los paradigmas y las instituciones.

B) Las dinámicas

Aunque la mirada de los procesos de formación y cambio de los comportamientos económicos colectivos promete importantes y reveladores descubrimientos, corre también el grave peligro de convertirse en un nuevo dogma, fuente de adicionales frustraciones e insatisfacciones. El hecho de preocuparse por la comprensión de los comportamientos colectivos constituye ya, de por sí, una innovación significativa al interior de la ciencia económica que, en su versión dominante, la neoclásica, pretendía resolver este asunto entendiéndolo como mera agregación de los comportamientos individuales. El institucionalismo le confiere al comportamiento colectivo un lugar específico y entiende la necesidad de descifrar sus propias leyes y principios de funcionamiento. Con este reconocimiento de especificidad ha incentivado investigaciones en problemas hasta ahora ajenos a las preocupaciones de los economistas, aportando un interesante arsenal de conceptos y nueva evidencia empírica. No obstante, la tentación de convertir el institucionalismo en nuevo dogma se hace evidente en interpretaciones globales del desarrollo

económico latinoamericano y en aplicaciones al desarrollo local a través del uso del concepto de capital social.

El primer peligro se hace evidente a través de algunas reinterpretaciones del desarrollo latinoamericano que pretenden explicar su atraso por la ausencia de tradiciones religiosas como el protestantismo y orientaciones políticas como el liberalismo que aparentemente habrían sido el fundamento de la acción colectiva creativa generada en los hoy llamados países desarrollados. El error de esta argumentación consiste en presuponer que estas tradiciones, primero, hubieran podido ser trasladadas a América Latina y, segundo, que en caso de haberlo sido, hubieran dado resultados semejantes a los producidos en los países del Norte. El segundo peligro hace presencia cuando se realizan mediciones empíricas que han verificado una relación estadística positiva entre niveles de desarrollo y de capital social. Estas evidencias ponen de presente la concomitancia de los dos fenómenos pero no son necesariamente prueba de relaciones de causalidad. No obstante, se las interpreta como si lo fueran y se cae en el error de pensar que la mejor disposición de capital social conduce por sí sola al desarrollo.

Una posible forma de neutralizar estos peligros es ahondar en el conocimiento de la dinámica de los procesos para descifrar así la secuencia o las posibles secuencias temporales y de determinación lógica entre la multiplicidad de factores que intervienen en la explicación de los procesos de desarrollo. No basta con explorar, identificar y conocer la existencia de factores, tangibles e intangibles, determinantes de comportamientos individuales y colectivos favorables a la consecución de un determinado ideal de desarrollo urbano. Por las características específicas del desarrollo de las ciudades, por su naturaleza dinámica y cambiante, resulta fundamental también el preguntarse por los procesos de movimiento y transición entre unas fases y otras, entre unos conjuntos de códigos, normas, instituciones y culturas a otros diferentes. Estos procesos de cambio y transición permiten entender la supervivencia de largo plazo de estos organismos complejos denominados ciudades.

El *mito del ave fénix* ofrece una imagen apropiada para representar la evolución de las ciudades como organismos sociales complejos, con momentos de crecimiento, esplendor, decadencia y muerte; pero con la extraña propiedad y capacidad de renacer de sus cenizas para reeditar ciclos de vida con fases semejantes a las previamente enumeradas.

El sociólogo Takeo Yazaki (1968) reconstruye la historia de largo plazo de Tokio e ilustra al detalle el proceso de transformación de Edo, antigua capital imperial, en Tokio, moderna capital industrial del Japón contemporáneo. Del millón de habitantes con el que contaba Edo a principios del siglo XIX, pasa a la mitad medio siglo después, para posteriormente retornar al millón de habitantes a principios del siglo XX, pero con una estructura social, económica e infraestructural totalmente nueva. En un plazo de tiempo más corto y en un período más reciente, Saskia Sassen (1991) ilustra la debacle económica experimentada por Nueva York al perder cerca de un millón de empleos industriales entre la década de los años setenta y ochenta, para posteriormente reponer su dinamismo económico con base en la producción de servicios para la economía global. Historias más locales y probablemente menos impresionantes podrían escribirse de procesos recientes en ciudades como Bogotá que, a finales de los años ochenta sumaba toda suerte de crisis, económica, fiscal, de calidad y costo de sus servicios públicos y, la que es más grave, de confianza en su futuro y posibilidades. De inicios de los años noventa hasta hoy, Bogotá ha construido una trayectoria muy interesante de recuperación económica, de dinamismo político y social y de consolidación de la autoestima social que sería de utilidad e interés investigar y reconstruir al detalle. Finalmente, trabajos de porte enciclopédico han sido realizados por autores como Peter Hall (1998) quien ha analizado estos procesos en ciudades occidentales, enfocado en aspectos particulares como la creación cultural y artística, la innovación económica y tecnológica, el matrimonio del arte con la tecnología y la innovación y el orden urbano.

En sus palabras: una manera más provechosa de interpretar estas historias es adoptando *una visión pluralista*. Las decisiones reales, en el curso de la vida diaria, están hechas por actores políticos con sus propias agendas, las cuales pueden variar grandemente de ciudad en ciudad, de una década a otra; las historias locales, las tradiciones acumuladas, las restricciones y oportunidades locales, importan mucho en los resultados. Las ciudades toman entonces *muy variados caminos para alcanzar el mismo objetivo* (Hall, 1998:935). No solamente no hay explicaciones determinísticas hay fórmulas ni trayectorias únicas sino que: la cuestión permanece. ¿Cuándo un lugar particular toma la antorcha de la innovación? La respuesta reside en la conjunción del estado general de la evolución socioeconómica con *una respuesta política particular, un ambiente cultural favorable*, que podría ser nacionalmente o a lo máximo regionalmente específico. Este ambiente está caracterizado por la fluidez y la apertura social. Hay precondiciones que pueden favorecer la innovación o incluso promoverla sólidamente, no obstante, ello no garantiza su aparición. Ningún lugar tiene el monopolio y toda ciudad puede participar. El tiempo y la suerte juegan en todos los casos, es cuestión de encontrar el momento y atrapar la hora (Hall, 1998:939).

El interés de esta perspectiva reside en abrir la posibilidad de aprender de contextos de cambio y transformación en donde nada está definido de antemano y hay un amplio juego de posibilidades que, si bien no son ilimitadas ni irrestrictas, existen y pueden ser aprovechadas. El estado general de la evolución socioeconómica sigue siendo importante, las historias locales y las tradiciones acumuladas cuentan, de la misma forma que “respuesta política particular” incide, que “favorecer la innovación” ayuda, que “ningún lugar tiene el monopolio” y que, por lo consiguiente *mucho se puede ganar de la mejor comprensión de esos procesos de adaptación, de activación de la voluntad y de la creatividad colectiva*.

En relación con ésta mirada, en este trabajo nos restringiremos a enunciar un conjunto de condiciones deseables, con la presencia de las cuales se espera ampliar las posibilidades de buen suceso en la conducción de procesos de transformación y cambio urbano como los anteriormente mencionados. Aunque estas observaciones son derivadas del análisis de casos y experiencias de desarrollo local en América Latina, no constituyen aún una investigación comparativa rigurosa, determinando así que las conclusiones propuestas deban ser entendidas solamente como hipótesis preliminares.

C) Los aprendizajes

Una tercera dimensión de análisis se relaciona con la pregunta acerca de *si es o no posible un aprendizaje social que permita un mejor manejo y conducción de los procesos de desarrollo urbano* y, en caso afirmativo, de cuáles son las formas a través de las cuales ese aprendizaje opera. ¿Acaso las ciudades, sus organizaciones e instituciones aprenden cómo responder más eficazmente a los desafíos impuestos por el entorno cambiante en el cual ellas se desenvuelven? Si esto es así, *¿es posible pensar en intervenir sobre estos procesos para mejorar, ética y funcionalmente, sus resultados?*

Aunque la psicología se ha centrado en el estudio y en la explicación del aprendizaje individual, vale la pena retomar los aportes e interrogaciones arrojadas por algunas escuelas que han hecho énfasis en los procesos de aprendizaje social. Albert Bandura también enfoca su investigación hacia los procesos de aprendizaje individual, pero se preocupa por comprenderlos en contextos ajenos al salón de clase o al laboratorio, como había sido hasta entonces el énfasis dominante en la psicología. Gracias a este desplazamiento, las teorías de Bandura abren muy interesantes pistas para el estudio de procesos de aprendizaje grupal o colectivo que, por lo general, no se producen en contextos con condiciones semejantes a las del laboratorio o del salón de clase. Ofrecen así la posibilidad de proponer algunas analogías que contribuyan a comprender procesos como los de nuestro interés.

Gredler (2005) sugiere hacia donde orientar la mirada cuando afirma que “Albert Bandura aborda otros aspectos de las influencias sociales sobre el individuo. El mecanismo primario de la teoría de la cognición social es que *los individuos aprenden a través de la observación de los comportamientos de otros* y de las consecuencias sociales de las acciones. Tanto los *modelos vivos como los simbólicos*, retratados en los medios masivos, son fuentes de aprendizaje” (Gredler, 2005:341). Con lo anterior se ponen de presente la imitación y la emulación como comportamientos a través de los cuales habría que investigar los procesos de aprendizaje colectivo del desarrollo.

Para el caso específico del aprendizaje social (es decir fuera del contexto del aula y del laboratorio), los modelos son sus principales intermediarios y operadores. “En el entorno natural, los individuos aprenden nuevos comportamientos a través de la observación de modelos y por medio de los efectos de sus propias acciones” (Gredler, 2005:345). “El aprendizaje se entiende como la adquisición de representaciones simbólicas bajo la forma de códigos verbales o visuales que sirven de guía para el comportamiento futuro. Los códigos visuales son abstracciones de los eventos o características distintivas de los eventos y no meras copias. Los códigos verbales incluyen el lenguaje, los números, las notaciones musicales. Ambos tipos de código permiten el manejo de grandes cantidades de información en forma fácil” (Gredler, 2005:344).

Adicionalmente, sugiere la necesidad de *separar y distinguir aprendizaje*, entendido como conocimiento o comprensión, y *desempeño*, entendido como comportamiento o acción. “La mayoría de las teorías identifican aprendizaje y desempeño, o aceptan a éste último como un indicador de que el aprendizaje ha ocurrido. Bandura cree que los individuos adquieren códigos internos de comportamiento que posteriormente pueden ser o no ser empleados. Por tanto, el aprendizaje y el desempeño son mirados como dos eventos separados” (Gredler, 2005:344). Por consiguiente, no basta con identificar los procesos racionales y cognitivos de aprendizaje, relacionados en nuestro caso con la elaboración de conceptos de desarrollo, sino que es también indispensable explorar si ellos se traducen posteriormente o no en comportamientos.

Para el abordaje de este último conjunto de interrogantes avanzaremos una reflexión general basada en la analogía, intentando transferir algunos de los conceptos producidos por la psicología a este campo específico de los procesos colectivos de aprendizaje del desarrollo urbano. Adicionalmente, desarrollaremos algunas consideraciones más específicas a nuestro campo de estudio, que toman como base algo de la experiencia acumulada por los sistemas de buenas prácticas en desarrollo local en América Latina.

D) Primeras exploraciones

El propósito de esta sección final es presentar una colección de exploraciones iniciales, relacionadas con las inquietudes de teoría y política arriba enunciadas, que aún no constituyen una argumentación completa y coherente.

E) Una primera precaución

El papel jugado por una determinada idea de ciudad en la coordinación de voluntades singulares y en la convergencia de intereses dispersos, no debe ser sobreestimada, ni tampoco desconocida. Hay que construirle una posición equilibrada que nos evite desconocer su importancia, pero que también nos prevenga de mitificarla o endiosarla.

En el campo de la investigación urbana, mucho más que en el de la regional, ha tendido a sobreestimarse el papel potencial y real de las ideas de ciudad en la coordinación de procesos de acción colectiva. Hay buenas y numerosas razones para hacerlo. Por una parte, trabajos de investigación e interpretación histórica como los desarrollados por José Luis Romero (1976) en su libro de las ciudades y las ideas, pone en evidencia la existencia de una condición intersubjetiva

fundamental que podríamos denominar el *espíritu de cada época*. "Voy a referirme por de pronto a los sistemas culturales de interpretación o imágenes del mundo, que reflejan el saber de fondo de los grupos sociales y que garantizan la coherencia en la diversidad de sus orientaciones de acción. Por el momento vamos a analizar, pues, las condiciones que tienen que cumplir las estructuras de las imágenes del mundo en su función de orientar la acción para que a aquellos que comparten ese mundo de la vida les sea posible configurar racionalmente sus vidas" (Habermas, 1987:71).

La periodización de la historia urbana latinoamericana propuesta por Romero no toma como referencia obligada acontecimientos económicos, sino que intenta captar los cambios mayores en las formas de interpretar el mundo de lo social y lo político, haciendo énfasis en su proyección urbana. Una tan difícil tarea como es conjugar historias urbanas tan disímiles como las de los países latinoamericanos aparece, a la luz de este trabajo, totalmente posible y pertinente. Es evidente que cada nación y cada sociedad ha experimentado trayectorias muy singulares; es incontrovertible que cada ciudad es un microcosmos particular e irreplicable, pero es igualmente contundente la ilustración que hace Romero de que, independientemente de esas diferencias y singularidades, en cada momento ha existido la tendencia a converger hacia una manera semejante de concebir, sentir e intervenir (*pensamiento-sentimiento-acción*) sobre lo urbano, sobre su relación con lo rural, sobre su papel en los procesos de construcción de identidad nacional.

Este estado espíritu urbano muy probablemente no se construye en el ámbito estrecho de cada ciudad, ni siquiera de cada país, tal vez sí en el de un universo cultural delimitado como podría ser el latinoamericano⁵. No obstante, ese estado de espíritu no es una herencia ni un designio divino, es una condición que se construye y se transforma a través de procesos históricos en donde las experiencias singulares de ciudades particulares son una referencia mayor, un modelo tenido en cuenta como objeto de imitación. La praxis local jugaría entonces un doble papel, de construcción de íconos y emblemas a ser imitados y seguidos; de *copia-adaptación-apropiación* de los mismos. La diferencia entre copia, adaptación y apropiación estaría explicada por los distintos procesos sociales de incorporación de esas ideas propias de la cultura urbana de cada momento y que manifestarían diferentes niveles y estadios de aprendizaje social.

Una segunda y justificada razón para sobreestimar la importancia de las ideas de ciudad en la movilización de procesos de acción colectiva deriva del gran peso jugado por los planificadores urbanos en el ámbito específico de la investigación urbana. El oficio del planificador es intervenir sobre las ciudades y su herramienta principal ha sido la elaboración de planes urbanos, con distinto enfoque y orientación, por supuesto, que por lo general centran su esfuerzo de síntesis alrededor de una determinada idea de ciudad. A principios de los años cincuenta esta idea era principalmente y casi exclusivamente física, y posteriormente fue adquiriendo una anatomía mucho más compleja e incorporando lo social, lo económico, lo ambiental, lo político institucional. Este proceso, lo sabemos, no ha sido lineal ni acumulativo pues en la fase más reciente (años noventa en muchos casos, previamente en otros), tendió a cedérselo al mercado y a la iniciativa individual el protagonismo en los procesos de cambio urbano. En este último caso, predomina la defensa de valores y comportamientos asociados al papel de la libertad individual y de la iniciativa como los mejores y más poderosos motores de *buena* producción urbana⁶. Coexistiendo con esta tendencia liberal vale mencionar el peso significativo de la planeación estratégica que, como corriente contemporánea de gran influencia, insiste en la importancia crucial de la elaboración de visiones e imágenes del futuro local, urbano, metropolitano o regional, como instrumento de coordinación de acciones individuales con sentido colectivo.

La importancia real y efectiva de la planeación urbana en la construcción de las ciudades de hoy no ha sido establecida con claridad debido a otro de los sesgos de la profesión del planificador.

⁵ Se trata de una afirmación trascendental que amerita ser demostrada pero que no será abordada ni resuelta en este trabajo.

⁶ Tampoco desarrollaremos este debate, aunque es trascendental. La economía como ciencia y como teoría política no coincide en todas sus vertientes con esta afirmación. Neoclásicos y estructuralistas han desarrollado conceptos y argumentos para mostrar y demostrar los posibles perversos resultados sociales producidos por la libertad total y la libre operación del mercado.

Después de la inversión de esfuerzo en la elaboración de los planes, suele constatarse un menor interés en hacer un seguimiento de los mismos, en evaluarlos y monitorearlos, en precisar el impacto real y efectivo por ellos producido. Hay una suerte de *obsesión*, y en este caso incluimos tanto a los investigadores como a los planificadores, por la producción de “nuevas, mejores, más coherentes, integrales, éticas” ideas de ciudad, con una *amnesia* prolongada y sistemática del pasado, de sus impactos, de logros y fracasos claramente establecidos. Esta combinación psicológica, para la comprensión de la cual no tenemos ninguna hipótesis, deja la *sensación del todopoderoso impacto de las ideas y los planes urbanos*.

Esta precaución acota entonces un amplio campo dentro del cual proponemos movernos, aunque aún impreciso e insuficientemente delimitado. La reflexión acerca de los procesos de construcción de ideas de ciudad es pertinente e importante pues la teoría y la historia demuestran el papel determinante que ellas juegan en la orientación de los procesos urbanos. No obstante, estas ideas no necesariamente asumen la forma, ni tienen la presencia de planes urbanos, sino que pueden operar a través de la cultura, de la política, de las identidades. También pueden operar a través de la forma específica de planes y procesos de planificación urbana, aunque no en la dimensión y alcance desmedido que hasta el momento la profesión le ha concedido, cuyas posiciones extremas oscilan entre el escepticismo total y la ingenuidad voluntarista. Estas notas también constituyen una invitación a la investigación urbana para ocuparse de estos dos asuntos: el conocimiento de los procesos históricos de construcción de los estados de espíritu de la cultura urbana y, por otra parte, de la evaluación de impacto de los procesos concretos de planificación urbana llevados a cabo en nuestras ciudades.

F) La construcción plural de las ideas de ciudad

Uno de los sesgos más frecuentes de la investigación y de la planificación urbana consiste en pensar que las ideas de ciudad se construyen casi únicamente a través de procesos científicamente racionales. Es por ello que la mayor parte, o la casi totalidad, de las discusiones acerca de las ideas y modelos de desarrollo urbano se da en el campo de los argumentos científicos. Resulta oportuno entonces introducir dos ideas, apoyadas en la experiencia concreta que hemos tenido de estos procesos, pero también coincidentes con desarrollos filosóficos contemporáneos de Maturana y Habermas.

Una primera consideración se relaciona con el hecho de que las discusiones acerca de las ideas de desarrollo urbano tienen un fundamento ético. Lo ético, a su vez, se sitúa en un claro plano de combinación de razones y emociones que debe ser explícitamente considerado para entender parte de las diferencias y buscar procesos de conversación. La discusión en términos estrictamente racionales ayuda poco a dirimir algunos aspectos del debate. "Hacemos consideraciones éticas...cuando estamos interesados en las consecuencias de las acciones de algunos seres humanos sobre otros seres humanos. (...) La ética entonces tiene que ver con nuestras emociones y no con nuestra racionalidad. No hay duda que usamos la razón para justificar nuestros asuntos éticos pero lo que determina que veamos una conducta dada como no ética y que actuemos concordantemente, es una emoción, amor, aceptación mutua, empatía, y no la razón. Esto usualmente no lo vemos" (Maturana, 1998:100)

Una segunda consideración tiene que ver con el hecho de que aún en planos éticos semejantes y convergentes, la construcción de ideas de desarrollo urbano se mueve en una plataforma compleja en donde se conjugan lenguajes de diverso orden, con criterios de legitimidad diferente. No se trata de la interferencia de lo técnico en lo político, sino que se trata de conceptos cuya naturaleza es plural por definición. Conocer esta pluralidad, hacerla explícita, podría contribuir a aumentar la capacidad de intervención social a través de la elaboración de ideas de ciudad y conceptos de desarrollo urbano. "Hay tantos dominios de explicaciones como criterios de aceptación. Cada dominio de explicación constituye un dominio de acciones (...). Si un observador opera en un

dominio de explicaciones o en otro, depende de su preferencia, emoción de aceptación. Juegos, ciencia, religiones, doctrinas políticas, sistemas filosóficos, ideologías, son diferentes dominios de coherencias operacionales, dominios de explicación” (Maturana, 2000: 28-29).

En un sentido semejante, Habermas plantea la existencia de diferentes tipos de argumentación: “Las argumentaciones se distinguen según el tipo de pretensión que el proponente trata de defender, las pretensiones varían según los contextos de acción” (Habermas, 1987:55). “Toulmin señala cinco campos de argumentativos de representación a saber: el derecho, la moral, la ciencia, la dirección de empresas y la crítica de arte” (Habermas, 1987:57). Cada una de ellas con diferentes criterios de reconocimiento y legitimación: “El modo fundamental de estas manifestaciones se determina por las pretensiones de validez que implícitamente llevan asociadas: la verdad, la rectitud, la adecuación o la inteligibilidad. Las oraciones descriptivas se rigen por el criterio de verdad, las normativas por el de rectitud, las evaluativas por el de adecuación y las explicaciones de reglas generativas por el de inteligibilidad o corrección formal de las expresiones simbólicas (...). Son precisamente los análisis semánticos los que nos avisan de que con la forma de los enunciados cambia también de modo específico el sentido de la fundamentación” (Habermas, 2000:64-65).

Nosotros agregaríamos, o mejor, insistiríamos en una de las más claras y evidentes implicaciones de este reconocimiento: cada una de estas racionalidades se desenvuelve en medio de contextos de lenguaje específicos y, en algunos casos, totalmente impermeables entre sí. Esta distinción ha sido reconocida en investigaciones realizadas con fondos franceses sobre la “Las palabras de la ciudad” (Peñalva: 1997) en donde se reconocen por lo menos cinco registros lingüísticos: administrativo, técnico, experto (*savant*) y vernacular. La observación y análisis que hemos hecho de algunos procesos particulares y de la adopción de algunas propuestas de ciudad traídas de conceptos a la moda, nos han llevado a proponer una categorización diferente, aunque no contradictoria con la anterior. Proponemos distinguir los siguientes registros de lenguaje, inscritos en la problemática del desarrollo urbano y local: mítico-religioso, práctico-empírico, expresivo-estético y científico⁷.

El conocimiento científico hace parte de una gama amplia de saberes humanos, aunque no es el único ni agota la realidad; su especificidad reside en la forma como se le elabora, se le pone a prueba, se comunica y se transforma. Cada uno de los saberes que intervienen en la producción social de las ciudades y en la elaboración de sus ideas de desarrollo, es expresión de alguna de las múltiples dimensiones del ser humano, de algunas de sus necesidades más fundamentales y se manifiesta a través de la elaboración de códigos, símbolos, lenguajes y criterios de validación específicos

El saber *mítico-religioso* es expresión de la necesidad de trascendencia y de comprensión global del universo: (i) Cada parte, individuo o fenómeno particular se entiende como parte de un todo coherente y organizado, de un cosmos cuya interpretación se cristaliza en una *cosmología*, (ii) Conlleva o asocia una representación espacial del universo, con explicaciones de su origen y organización, generalmente con visiones explícitas de su estructura expresadas a través de una determinada *topología*, (iii) Es un tipo de respuesta a la fugacidad de la existencia humana y a la angustia que ello pueda generar y, por tanto, intenta responder a la necesidad de *trascendencia*, en donde cada forma de existencia no es más que un estado o forma particular de un todo eterno. Por extraño que pueda parecer, es de fundamental importancia tener en cuenta la existencia de este tipo

⁷ La experiencia profesional me enseñó la necesidad de descubrir el valor de cada uno de estos tipos de lenguaje pues me obligó a trabajar con comunidades de base, con organizaciones ciudadanas, con gremios económicos, asesorar gobiernos en sus escalas nacional y local, además de mi trabajo más permanente como investigador y profesor. Adicionalmente, el proceso de creación de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales (ACIUR) en 1993 y de su revista *Territorios* en 1998, me hizo pensar en la necesidad de desarrollar un discurso favorable al acercamiento entre saberes, prácticas y quehaceres diversos alrededor del debate y del compromiso con la solución de los problemas del desarrollo urbano. El enfoque y las orientaciones de la ACIUR y de *Territorios* son testigos de esta búsqueda.

de lenguaje y búsqueda porque hace parte de procesos y prácticas que no están necesariamente adscritas a la religión o a sus comunidades, sino que tienen expresión en movimientos sociales y en discursos académicos en donde priman los códigos previamente mencionados. Una de las expresiones más frecuentes es el dogmatismo y el radicalismo: Esto está estrechamente relacionado con la necesidad de saber, de descubrir nuestro entorno. Así se llega en las asociaciones humanas a los mitos, a los brujos, a los sacerdotes: se llega al sentimiento no confesado de que en realidad no sabemos nada o sabemos muy poco. Puesto que la necesidad de seguridad es fuerte, se volverá también fuerte la necesidad de tener un *dogma común* y de sugestionarse recíprocamente la verdad de este dogma (Popper, 1995:104). En otros casos se presenta bajo la forma de un espiritualismo que hace la diferencia y la distinción entre los planos religioso y político y adopta entonces posiciones pluralistas y abiertas.

El saber *práctico-empírico* surge de una relación intensa y permanente con, objetos, materiales, procesos específicos (físicos y sociales) a partir de la cual se elabora una visión amplia, múltiple, pero generalmente fragmentada de relaciones de causa-efecto que no necesariamente tienen un sustento teórico o conceptual sino que derivan de la experiencia y de la observación. Lleva al dominio de situaciones concretas, probablemente complejas, cuyo manejo se hace en función de la necesidad de obtener resultados muy precisos. Podría decirse que satisface la necesidad de *dominio* práctico de situaciones, objetos y procesos particulares. Dada la forma específica de construcción de este tipo de saber, su forma más frecuente y común de socialización, de transferencia de conocimiento, es a través de la práctica misma. La artesanía y los oficios son el dominio en donde opera de forma más pura y excelsa este tipo de saber. En la praxis urbana, éste saber suele ser desarrollado especialmente por los funcionarios, administradores y técnicos, públicos, por los líderes sociales y políticos y por los activistas miembros de ONGs comprometidas en el manejo de programas sociales en ámbitos urbanos y territoriales específicos. La *intuición* opera como habilidad por excelencia que permite obtener soluciones prácticas a situaciones complejas, desarrollada principalmente como resultado de la acumulación de experiencia.

Este saber, sin embargo, confronta serias limitaciones y dificultades en el momento de ser plasmado de forma escrita y es por eso que su transmisión depende de la operación de un sistema de aprendices semejante al de los oficios artesanales. El cúmulo de actividades, la aceleración de los ritmos y el tipo de habilidades de comunicación que se desarrollan (principalmente verbales y gestuales) hace difícil que este tipo de sabio plasme su conocimiento en lenguaje escrito. La complejidad, la extrema racionalidad y en veces la poca aplicabilidad del conocimiento científico hace que éste tipo de saber llegue a tener una cierta resistencia, prevención y hasta impermeabilidad ante el conocimiento científico. Así cuando alguna proposición no tiene sentido se le descalifica diciéndola “académica”.

El saber *expresivo-estético* es manifestación de la necesidad humana de revelar las dimensiones más íntimas, profundas y subjetivas del ser, sus sensaciones, percepciones, sentimientos, anhelos y deseos de satisfacción de placer estético. Pretende comunicar y expresar poniendo al descubierto una subjetividad colectiva, trascendente al de la experiencia más íntima y personal. Sus manifestaciones son variadas pues van desde la literatura, la poesía, el cine y la televisión, hasta artes urbanas tan elaboradas y complejas como la arquitectura y, en cierto sentido, el urbanismo. Por su pretensión está en capacidad de revelar dimensiones poco exploradas, casi vedadas al conocimiento científico, con inmensas posibilidades de dar cuenta de estados y procesos subjetivos e intersubjetivos cruciales para el desarrollo urbano pero difícilmente codificables a través de la investigación y de la práctica científica. Trabajos de filosofía como los de Ansay y Schoonbrodt (1989) o de historia urbana como el de Romero (1976) exploran y explotan las posibilidades de este lenguaje como medio de revelación de realidades propiamente intersubjetivas: estados de ánimo, modos de ver e interpretar los fenómenos, prevenciones y predisposiciones; tan importantes a la hora de construir ciudad y ciudadanía.

El saber *científico* pretende explicar fenómenos, comportamientos, cambios y transformaciones acudiendo a la identificación de relaciones causales expresadas bajo la forma de leyes. Su elaboración obedece a leyes de contrastabilidad, comunicabilidad y crítica que permiten su aceptación dentro de comunidades científicas especializadas. "La invención del método crítico presupone en cualquier caso un *lenguaje* humano descriptivo y un lenguaje en el que se pueden desarrollar argumentos científicos. El método crítico presupone posiblemente incluso una escritura. Pues el método crítico consiste esencialmente en que nuestros intentos de solución, nuestras teorías y nuestras hipótesis se nos puedan *presentar* objetivamente, lingüísticamente formuladas, de forma que puedan convertirse en *objetos de una investigación crítica consciente* (...). La formulación lingüística significa que algo, que antes era parte de mi personalidad, de mis expectativas y quizá de mis temores, ahora se presenta objetivamente y, con ello, se hace accesible a la discusión crítica general" (Popper, 1995:23).

Este tipo de conocimiento tiene múltiples expresiones en disciplinas y profesiones especializadas que se ocupan de aspectos específicos de la problemática urbana, sea con una perspectiva de conocimiento o bien de intervención. Cada una de estas expresiones desarrolla su propia jerga, creando comunidades de especialistas, excluyendo y separándose de los legos. El desarrollo del aparato burocrático estatal y del económico acompaña la evolución de estas comunidades a través de la creación de entidades y organizaciones que alimentan y reproducen las separaciones de saber y las dificultades de comunicación. Gracias al desarrollo de estas especialidades se ha conseguido resolver problemas de alta complejidad pero ha creado también barreras culturales que hacen cada vez más difícil la comprensión de las interrelaciones y la interpretación de los fenómenos y de las tendencias de cambio en su conjunto. De esta situación deriva el creciente y pertinente interés por el trabajo inter-(multi-trans)-disciplinario, al igual que por las búsquedas teóricas que den cuenta de la globalidad de los fenómenos, no de la suma de sus partes.

Tener conciencia de la presencia de esta multiplicidad de códigos y lenguajes constructores de ideas de desarrollo urbano es de particular utilidad pues pone en evidencia la necesidad de resolver problemas prácticos de coordinación interinstitucional al interior del aparato estatal, tanto en sus niveles nacional, intermedio como local. Destaca igualmente las dificultades de comunicación existentes a la hora de construir movimientos sociales con impacto político que confrontan las dificultades de dialogar con académicos, técnicos y políticos. Pone, finalmente, en evidencia la necesidad de repensar la formación de los profesionales de lo urbano y de lo territorial en América Latina, en función de crear habilidades y actitudes de conversación con los diversos tipos de lenguaje acá mencionados. Una idea académica debe tener la capacidad de trascender los límites del lenguaje científico e ingresar en el mundo del debate social y político; una inquietud social debe tener la capacidad de expresarse en el medio de lo técnico y de lo académico. Esta incomunicación y mala disposición a la comunicación intercomunitaria es parcialmente responsable de algunos de nuestros fracasos como hacedores de ciudad en América Latina.

G) La circulación global de las ideas de desarrollo urbano: el papel de la teoría

Es pertinente preguntarse sobre los orígenes de las ideas de ciudad y desarrollo urbano, y sobre los procesos sociales de asimilación de estas ideas. En el plano de la política urbana, es posible afirmar que las ciudades se observan unas a otras e intentan *copiar, adaptar o apropiarse* aquellas ideas llamativas que encuentran en el entorno global. Igualmente, en el plano de la investigación urbana hay experiencias concretas de ciudades específicas que, por una razón o por otra terminan convirtiéndose en paradigmas, orientando el sentido de las búsquedas e interrogaciones y aportando los criterios de evaluación de los procesos, en términos de acierto o error. Aunque los dos procesos se entremezclan, en principio los trataremos separadamente. En este

aparte abordaremos el problema desde el punto de vista de la teoría urbana, para dedicarnos en el siguiente a este mismo tema pero mirado desde el punto de vista de la política urbana.

Por lo general, en el campo de la teoría del desarrollo urbano, regional o local, los modelos surgen de la observación de experiencias concretas que, por una razón u otra, son consideradas exitosas y que, a través de la elaboración de estudios e investigaciones y de su difusión, terminan convirtiéndose en puntos de referencia obligados y en imágenes del deber ser urbano o territorial. Hay, en éste sentido, una muy particular *fusión de lo ético y lo epistemológico*, muy característica de éste campo del saber en donde hay una preocupación constante por la intervención social para la obtención de resultados de interés colectivo. A través de procesos no muy bien estudiados ni explorados, las descripciones y explicaciones de casos exitosos terminan adquiriendo la connotación de *ideal*, primero, y de recomendación de política, después. Es de particular interés estudiar este proceso de transferencia, conocer la tradición, identificar los yerros y aciertos para elaborar recomendaciones para procesos venideros.

Es éste el caso de los debates teóricos más recientes. Por ejemplo en el campo del desarrollo económico local y territorial, experiencias recientes de ciudades como Nueva York o Los Ángeles, o de regiones como la Tercera Italia o el sur de Francia han servido para inspirar la comprensión de los factores que explican las condiciones contemporáneas del desarrollo territorial o urbano. Adicionalmente, se han convertido en modelos de intervención y de acción social con miras a la obtención de determinados fines o metas colectivas.

El análisis comparativo y el estudio de casos son entonces algunas de las más importantes herramientas de investigación y de construcción de conocimiento en el campo del desarrollo urbano. A pesar de ello, en los textos de teoría e incluso en los manuales metodológicos es muy poco frecuente encontrar reflexiones explícitas sobre el tema, o herramientas de trabajo especialmente adaptadas a este contexto. En éste sentido la tradición ha sido la de hacer comparación sin tener en cuenta las limitaciones y los alcances específicos de esta forma de producción de conocimiento. Debido a esta falta de consideración explícita de que lo que se está haciendo es investigación comparativa, terminan cometándose serios yerros de interpretación y generosos errores de proyección.

La característica más sobresaliente de estos procesos de investigación y aprendizaje es que su materia prima principal son *experimentos sociales no controlados*. Esto significa que se trata de experiencias concretas en donde intervienen innumerables factores en la explicación de un o de unos determinados resultados destacables: algunos son de contexto, otros de estructura, otros de coyuntura, otros de tendencia. Las observaciones detalladas de los mismos resaltan la presencia de algunas relaciones de causalidad mayores que toman como fundamento tanto la observación cualitativa de los procesos como la ilustración cuantitativa de ciertos nexos estratégicos. La selección de los casos y de las experiencias destacadas no está totalmente determinada por el azar, ni tampoco suele derivar de procesos sistemáticos de selección de experiencias, salvo en ocasiones muy excepcionales. Esta selección está especialmente intervenida por la disposición de capacidades institucionales de investigación interesadas en ciertos casos, por la existencia de fondos para la financiación de las mismas y por la disposición de medios de divulgación de amplia cobertura y legitimidad, tales como revistas arbitradas, congresos, publicación de libros en prestigiosas casas internacionales⁸, etc. A pesar de que esta situación ha cambiado sensiblemente gracias al Internet y a la disposición de gran cantidad de material electrónico que permite una mirada actualizada y amplia de la experiencia de países y ciudades de América Latina, la tradición de nuestros

⁸ A finales de los años ochenta emprendimos con Samuel Jaramillo una exploración conjunta de los posibles impactos espaciales de la crisis capitalista de esa década en América Latina. Aunque quisimos tomar como base la experiencia de los países de ese continente, fue prácticamente imposible por la ausencia de materiales, no por su inexistencia, sino por problemas de circulación. De esta manera, el trabajo terminó concentrando su inspiración empírica en lo documentado de su propia experiencia por los países desarrollados a través de las revistas internacionales de mayor circulación. Esta situación ha cambiado radicalmente con el Internet, aunque sus posibilidades no estén siendo cabalmente explotadas.

investigadores sigue siendo la de citar principalmente autores de los países del norte y casos de esas mismas regiones del mundo. A esta conclusión se llega de observar la bibliografía consultada y citada por los investigadores que han participado en los encuentros de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII) en la mesa de Expansión Metropolitana y Globalización (Cuervo, 2003b). La excepción más notable es la de los investigadores brasileiros quienes tienen un mayor hábito de consulta, interlocución y referencia de autores de su mismo país con características que darían lugar, incluso, a pensar en la existencia de una *escuela*⁹.

Independientemente de que el origen preferencial de los casos sea de países desarrollados, la investigación urbana y regional confronta la inevitable dificultad de que su material de conocimiento esta geo-culturalmente determinado. Aunque los casos emblemáticos estudiados identifiquen relaciones mayores, con validez y consistencia, es difícil desprenderlas del contexto específico en el que se han dado. Si A produce B, dado un contexto específico, en otro diferente puede suceder que A produzca C. El investigador y el observador atento deben estar en capacidad de hacer explícita la intervención de los parámetros del contexto para evitar que otros observadores, menos atentos, extraigan conclusiones erradas.

Los procedimientos de abstracción y generalización a partir de casos emblemáticos se han autorizado con argumentos velados o abiertos de tipo evolucionista. Suele concebirse que las ciudades más desarrolladas son la prefiguración de las menos, es decir que muestran por adelantado y de forma más pura y contundente relaciones que en las demás se van a presentar, dada la evolución y las tendencias del contexto. A pesar de que estos argumentos y justificaciones son aceptados por muchos, en estos casos podría hablarse de etnocentrismo abierto.

Cuando esto sucede, la comparación del dicho caso emblemático, con el de otra ciudad cualquiera, suele usarse para reemplazar, para intentar sustituir la explicación. Esta parece haber sido la circunstancia del debate latinoamericano acerca del llamado problema de macrocefalia urbana. Al comparar las redes urbanas latinoamericanas con las de los países desarrollados, a partir de la observación de algunos indicadores sueltos, en cortos períodos de tiempo, y de un muy incompleto conjunto de casos se aceptó durante mucho tiempo que los niveles de concentración de la población urbana en la ciudad mayor de nuestro subcontinente eran *excesivamente altos*. De la mera constatación de que estos niveles no tenían, en efecto, antecedente en la historia de la urbanización en los países desarrollados, hubo quienes interpretaron este rasgo como síntoma de una enfermedad o de una patología social. Bastó constatar la diferencia en los patrones de comportamiento entre países latinoamericanos y naciones desarrolladas para concluir en la “inconveniencia” y en la “perversidad” de este rasgo de nuestra urbanización (Jaramillo y Cuervo, 1993; Cuervo, 2004).

Esta forma de utilizar la comparación tiene el inmediato impacto de paralizar la investigación, pues la constatación de la diferencia bastaría para explicar la peculiaridad o el rasgo específico del fenómeno urbano en estudio, sin necesidad de hacer otras exploraciones e investigaciones: se trata del caso paradigmático del *falso espejo de la ciudad latinoamericana* con sus indeseables consecuencias de congelar la curiosidad científica y alimentar un infundado sentimiento de frustración (estamos enfermos). A diferencia de lo anterior, cuando este mismo fenómeno se mira en detalle, se concluye que las condiciones tecnológicas (medios de transporte), económicas (organización industrial y tecnologías de la producción), políticas (procesos de conformación de los estados nacionales) y sociales (migraciones, procesos de población y asentamiento) en América Latina en el momento de ver acelerar su crecimiento urbano, unos 50 o en algunos casos 100 años más tarde, son tan específicas y se dan en un contexto tan diferente al

⁹ Es de interés intentar explicaciones a lo que podría denominarse como una resistencia latinoamericana para mirarse a sí misma. Una posible explicación sigue siendo que la teoría se sigue produciendo fuera de la región, pero habría que explorar otras posibles hipótesis

europeo, que la interpretación debería ponerse de cabeza: las condiciones son tan distintas que lo extraordinario sería la coincidencia, no la semejanza.

La comparación bien conducida es el mejor medio para neutralizar las tendencias etnocentristas vigentes, evitar las generalizaciones erradas y las falsas proyecciones. Esta comparación muy difícilmente puede someterse a las reglas estadísticas de los grandes números que permiten generalizaciones confiables y establecen relaciones entre variables y factores. Las ciudades son sujetos colectivos con características muy diversas y poco formalizadas, de forma tal que la selección de muestras representativas es difícil. En caso de serlo, los procedimientos de recolección de información pueden ser inabordables. Finalmente, la calidad y cantidad de información retrospectiva que habría que recoger limitaría aún más el universo de los “individuos” a ser observados, restringiendo la posibilidad de constituir estas muestras representativas.

La comparación se hace entonces a escala más limitada y en muy pocas ocasiones puede pretender el propósito de aplicar procedimientos convencionales de generalización estadística. Debe sin embargo, regirse por algunas reglas y tomar precauciones para aprovechar mejor su potencial como recurso para la producción de conocimiento. ¿Qué tipo de interrogantes nos puede ayudar a resolver?

Una primera inquietud que puede ayudar a resolver es la de precisar si un determinado fenómeno, observado en un caso determinado, es peculiar o, más bien, hace parte de una tendencia más general. Si es peculiar será recomendable acudir a explicaciones derivadas de un contexto nacional o local específico, si es más general, el contexto podría ser internacional (en distintas escalas que habría que reconocer también). Cuando se miran a fondo organismos complejos como la ciudad, es difícil reconocer cuales de sus rasgos son realmente distintivos de ella y cuáles son compartidos por otras. La única manera de resolverlo es levantar la mirada y establecer algunos parámetros que permitan una confiable identificación de rasgos peculiares. Es usual escuchar afirmaciones acerca de lo inusual de un cierto y determinado fenómeno, sin que se acompañen de una elemental comparación: por ejemplo, es corriente escuchar la afirmación de que las ciudades latinoamericanas son más desiguales hoy que hace unos años, pero es muy poco frecuente encontrar mediciones comparativas que lo respalden. Siguiendo con el ejemplo de la concentración urbana, hasta hace unos años se aceptaba la afirmación de que ella era usualmente alta en América Latina, sin encontrar las cifras que lo respaldaran. Estas comparaciones se han hecho (Jaramillo y Cuervo, 1993; Cuervo, 2004) y permiten saber, por ejemplo, que los niveles de concentración de los países del cono sur son apreciablemente altos, que los casos más excepcionales de menor concentración son Colombia y Brasil, que este fenómeno no es una continuación o “herencia” colonial sino que inició con los procesos de desarrollo capitalista comercial y luego industrial.

Una segunda inquietud que la comparación puede ayudar a resolver tiene que ver con la calificación del fenómeno encontrado. Si se trata de un fenómeno observable en otros lugares, la comparación podrá ayudar a establecer si su evolución ha sido rápida o lenta, si su punto de inicio coincide con los demás casos o es previo o posterior, si sus niveles alcanzados son altos, medios o bajos. Todas estas calificaciones serán útiles al momento de identificar preguntas relevantes para el análisis: lo que hay que explicar es por qué inició más tarde que todos los demás, o por qué alcanzo niveles más altos, etc.

En tercer lugar, cuando se hace una mirada comparativa de varios fenómenos relevantes, se cuenta con mejores condiciones para hacer interpretaciones de conjunto, para proponer síntesis. El descubrimiento de un conjunto de rasgos específicos que, aunque hagan parte de problemáticas también presentes en otras ciudades, ayudará a reconocer un cierto tipo de *identidad* urbana; entendida como aquel conjunto de elementos propios del lugar (localidad, ciudad, territorio).

Comparar, sin embargo, no es explicar. La comparación habrá permitido identificar rasgos comunes y específicos, momentos de quiebre, con una clara incidencia sobre las *preguntas* que hay que resolver, no sobre las respuestas a ser ofrecidas. La comparación habrá contribuido a precisar

las preguntas y hacerlas pertinentes. Un segundo ciclo de análisis comparativo debería partir de allí, pero ahora con hipótesis a ser contrastadas. Una determinada explicación podrá ponerse a prueba mirando los mecanismos internos de cada ciudad que, al ser contrastados con otros casos, las conclusiones ganarán consistencia pues se hallarán respaldadas o contradichas por la experiencia de los demás. La originalidad de un proceso, sin embargo, no desautoriza la hipótesis sino que probablemente obliga a matizarla y afinarla.

H) La circulación global de las ideas de política urbana

Las ideas de desarrollo urbano y las propuestas de política urbana circulan por canales muy semejantes y, como se afirmó más arriba, puede resultar difícil hacer una distinción de los dos procesos. No obstante, es pertinente y necesaria la distinción por dos razones. Primera, porque el proceso de asimilación y absorción de ideas de ciudad y de desarrollo urbano incorpora la participación de numerosas comunidades y no está restringido, como en el caso anterior, a una en particular (la académica): se trata entonces de una *elaboración plural*, por parte de una comunidad heterogénea. Segunda, porque este proceso de asimilación no es únicamente un proceso de aprendizaje, es decir de generación de conocimiento nuevo, sino que obligatoriamente se conjuga con acciones sociales, con comportamientos (nuevos o refuerzo de algunos previos) desencadenados con miras a la consecución de las metas de política o de transformación; incorporan, para utilizar la terminología propuesta por la teoría del aprendizaje social de Bandura, *aprendizaje y desempeño*.

Comenzaremos identificando y analizando brevemente los diferentes canales a través de los cuales se da el proceso global de circulación de ideas de ciudad y de desarrollo urbano. Posteriormente analizaremos algunos aspectos característicos del proceso de elaboración plural de ideas de ciudad y de desarrollo urbano para proponer al final, algunos ejes de análisis para estudiar y comprender la traducción de esas ideas en praxis social, en comportamientos y desempeño colectivo.

En las condiciones del mundo actual pueden identificarse *tres grandes vectores* o canales de circulación de las ideas de ciudad y de desarrollo urbano: la *teoría* urbana, los *paradigmas* urbanos y el discurso *institucional* público (nacional e internacional). El origen de las ideas es semejante para cada uno de ellos, ya mencionado en el aparte anterior: casos o experiencias locales o nacionales (en el caso de políticas de desarrollo urbano o local promovidas desde los estados centrales), consideradas exitosas. La diferencia aparece después de ese momento inicial dado que cada uno de estos vectores tiene formas distintas de *codificar* la mencionada experiencia: “[En Bandura] el aprendizaje se entiende como la adquisición de representaciones simbólicas bajo la forma de códigos verbales o visuales que sirven de guía para el comportamiento futuro. Los códigos visuales son abstracciones de los eventos o características distintivas de los eventos y no meras copias. Los códigos verbales incluyen el lenguaje, los números, las notaciones musicales. Ambos tipos de código *permiten el manejo de grandes cantidades de información en forma fácil*” (Gredler, 2005:344). También serán diferentes los medios de circulación y, posteriormente, tendrán procesos de *sedimentación* —en lo local— muy particulares.

El caso de la teoría lo analizamos con mayor detenimiento en el aparte anterior. Solamente cabría agregar e insistir acerca de la pluralidad de la comunidad académica que hace que, en los distintos momentos de la historia y en los distintos lugares, las disciplinas preponderantes sean diferentes. La arquitectura fue predominante en algunos momentos, en otros ha sido la sociología y en temas y coyunturas específicas este papel lo ha jugado la economía¹⁰. Esta preponderancia es

¹⁰ Si se toma el origen de la formación profesional de los investigadores en algunas de las redes latinoamericanas, como la ya mencionada RII o el grupo de trabajo en desarrollo urbano de CLACSO, se observa una muy fuerte presencia de la geografía en Argentina, la sociología y la geografía en Brasil, la economía en Colombia.

importante no solamente en términos del reconocimiento académico que cada disciplina tiene en cada momento, sino también para entender los énfasis temáticos y metodológicos, la problemática preferida y, lo que es más importante en esta discusión, el mayor grado de acercamiento con las esferas de toma de decisión política. Esto significa que en algunos momentos el lenguaje académico con mayor incidencia será el arquitectónico, el sociológico, el económico, etc. Las teorías, los conceptos y las descripciones académicas serán el principal código utilizado en el proceso de modelación y formalización por parte de la teoría. Las propiedades específicas de estos códigos académicos explican parte de las dificultades que tienen para incidir y hacer interlocución con otras esferas como la política, la social o la gremial. Su alto grado de especialización se acompaña de la elaboración de argumentos y modelos lejanos de la sencillez y de la simplicidad, imponiéndose esto como barrera a la circulación de las ideas académicas en medios distintos del propio. Los espacios concretos a través de los cuales circulan estas ideas son los textos académicos mismos y su difusión a través de revistas, congresos y seminarios, conferencias, actualmente acompañados por la presencia del Internet en todas y cada una de estas esferas de disseminación. Los problemas de circulación de las ideas académicas en los medios políticos, económicos y sociales no se explica solamente por la idea fija que los académicos se hacen de ello: “*la falta de voluntad política*”. Es muy posible que ésta cuente e intervenga, pero habría que sumarle la a veces poca disposición de los académicos para expresarse en lenguajes diferentes del suyo propio, en su resistencia a la llamada *vulgarización* de estas ideas.

El segundo vector lo hemos denominado de circulación de *paradigmas* para dar cuenta de un proceso de circulación de ideas de ciudad y de desarrollo urbano no necesariamente intermediado, o no esencialmente intervenido, por la teoría o por las comunidades académicas. Se trata en este caso de la observación directa que las comunidades locales y urbanas hacen unas de otras, a través de la cual se enteran de experiencias interesantes, exitosas, innovadoras o simplemente útiles para pensar o repensar un determinado problema local. Además de los funcionarios y de los políticos comprometidos en la gestión del desarrollo urbano y local, intervienen en éste vector los movimientos sociales organizados, tales como vivendistas, ambientalistas, organizaciones y asociaciones de vecinos, etc. Los códigos a través de los cuales circulan estas experiencias son principalmente verbales y hasta hace poco tiempo dependían solamente del contacto directo y de la circulación personal de información. Estos códigos se están transformando rápidamente debido a la existencia del Internet que viene siendo aprovechada por estas comunidades para crear bancos de datos, encuentros virtuales, sistemas de buenas prácticas y plataformas virtuales para el intercambio de información y el aprendizaje colaborativo (ILPES, 2005). Sea de forma verbal o escrita, la forma principal de expresión de estos códigos es descriptiva y monográfica. Se trata por lo general de relatos muy bien documentados de una experiencia, sin mayor grado de elaboración teórica e interpretativa. De allí deriva su riqueza y su interés para sus interlocutores quienes, a partir de estas descripciones inician procesos de imitación, con diferentes grados de elaboración y de éxito.

En éste segundo vector suelen participar instituciones nacionales o internacionales de desarrollo, bien sea facilitando la difusión e intercambio de la información, bien sea otorgando premios y reconocimientos morales y económicos. De importancia crucial es la participación de consultores internacionales, originados en muchos casos en los lugares de donde ha partido una determinada iniciativa que ha despertado interés nacional o internacional. Su intervención se ve particularmente facilitada, no sola ni simplemente por la existencia de fondos de financiación que pueden permitir la contratación de sus servicios, sino también porque los códigos a través de los cuales socializan la información están especialmente adaptados al público al cual se dirigen: elaboran por lo general versiones simplificadas de los procesos, traducidas en un conjunto práctico y aterrizado de recomendaciones, usualmente acompañadas de propuestas y herramientas de trabajo metodológico especialmente producidas para ser aplicadas al dominio específico en el cual se desenvuelven.

Un tercer y último vector está especialmente constituido por instituciones y organizaciones nacionales e internacionales dedicadas a los temas del desarrollo regional y urbano: bancos internacionales de fomento (BM, BID), fondos nacionales especializados (tipo FINDETER para el

caso colombiano), instituciones públicas nacionales dedicadas a temas específicos tales como vivienda, transporte, servicios públicos domiciliarios, infraestructura urbana. Las experiencias de gestión exitosas son igualmente el origen de diseños específicos de política pública y de fondos de financiamiento que pretenden imitarlos o replicarlos. Estas experiencias no aparecen solamente a través de documentación descriptiva y monográfica por parte de sus protagonistas directos, sino que se elabora a través de estudios, consultorías e investigaciones generalmente financiadas y contratadas por estas agencias. Los códigos a través de los cuales estas experiencias se consignan asumen una forma intermedia entre los académicos y los prácticos previamente descritos: contienen información detallada de las experiencias, pero con la peculiaridad de que ésta es procesada a utilizando el lenguaje institucional propio del momento en donde habrá enfoques teóricos predominantes, conceptos y preguntas más frecuentes y aún más, un estado de espíritu o una cultura imperante en cada momento específico. La teoría política económica tiene especial importancia y relevancia en la elaboración de estos estados de espíritu particulares, asimilados bajo la forma procesada de *política institucional*.

Para que una determinada teoría o enfoque se convierta en política institucional es necesario transitar por un largo proceso de discusión, debate, asimilación legitimación, conciliación y codificación. No obstante, una vez esas ideas adoptan la forma de enfoque de política, tienen una incidencia muy significativa y duradera sobre la *forma de hacer las cosas*. Bien sea a través de leyes o por medio de los criterios de asignación de los fondos de financiación de los que ellas disponen, tienen una incidencia poderosa sobre las vías de acción de los actores gubernamentales locales en las materias respectivas.

Cada uno de estos tres vectores tiene canales de acceso y llegada a las realidades locales, a sus diferentes actores, a sus formas particulares de ver los problemas e, incluso, de interpretar el mundo. Cada uno de los códigos recibidos, de los modelos observados, es asimilado a través de los diferentes medios grupales y los lenguajes presentes en cada ciudad: alimentan el proceso de elaboración plural de ideas de ciudad y desarrollo urbano. Cada ciudad y localidad es un sistema particular de agentes, representaciones y realidades socioeconómicas que sirve de *filtro* específico a ésta intensa e incesante exposición a una múltiple radiación de ideas. El momento particular durante el cual estas ideas lleguen, influenciará los estados de apertura y disposición de los actores para recibirlas y, aunque existe una estructura marcada por la tradición, podrán presentarse momentos muy particulares en los que se acepten propuestas que en condiciones normales serían rechazadas. Los momentos de crisis y de conflicto son, por esa razón, de particular importancia porque abren portales y ventanas de salida a vías de interpretación y de acción probablemente poco exploradas en ese ámbito local específico.

Las características de este proceso de sedimentación local de ideas de ciudad y desarrollo urbano diferirán de acuerdo con las mayores o menores capacidades de aprendizaje de cada sociedad local, lo mismo que de acuerdo con las mayores o menores capacidades de utilización de estas ideas para desencadenar comportamientos y acciones colectivas que les sean consistentes. Estas diferencias de grado podríamos establecerlas en tres niveles: *copia*, *adaptación* y *apropiación*. Por copia entenderemos un procedimiento de adopción de una versión simplificada de la experiencia, proyecto o iniciativa que se esté imitando que intenta aplicarla de manera idéntica a la original. La adaptación hará uso de la idea original haciéndole algunos cambios o modificaciones con el objeto de procurar su adecuado funcionamiento en el contexto particular en el cual se va a aplicar. La apropiación será un proceso más complejo de adopción de la idea original, de puesta en el contexto particular y de reformulación –incluyendo una nueva terminología– ajustada a las características específicas del contexto particular y también con miras a garantizar el impacto deseado. La diferencia entre las dos últimas es casi, pero no solo, de forma porque implica la reelaboración mental de la idea original y su traducción a un lenguaje propio al contexto, adaptado a sus circunstancias y, probablemente, sustancialmente modificado en tanto curso de acción. No se trata de opciones excluyentes, ya que en muchos casos se transitará por las dos primeras antes de llegar a la tercera. No obstante, en algunas ocasiones puede suceder que no se logre sobrepasar el primero o el

segundo de los estadios. Igualmente, puede darse el caso de que adopte desde el principio la forma de apropiación sin haber transitado previamente por los otros dos estadios, dependiendo de la habilidad y experiencia acumulada por una determinada sociedad o cultura local.

La observación suelta y algunos ejercicios de comparación aún no muy sistemáticos (Cuervo, 1997 y 2001) nos lleva a proponer una serie de factores que parecerían explicar las diferencias de grado y de capacidad de aprendizaje y desempeño de los sistemas o sociedades locales (*fórmula de las cuatro a_s*): autoestima, auto conocimiento, apertura, acción colectiva.

(i) Autoestima: Un grupo está dispuesto a emprender una acción en la medida en que se siente capaz de conseguir un resultado, en la medida en que cree en sí mismo y en sus habilidades para resolver un problema. Las interpretaciones sociales de estructuralismo y determinismo radical están asociadas a una actitud, y son una suerte de justificación, de inmovilidad social, de resistencia pasiva o bien destructiva. Solamente cuando el individuo y sus grupos creen que es posible cambiar una situación y cuando se sienten capaces de lograrlo, se ponen en movimiento. Además, la proyección, el alcance, el grado de ambición de las metas que se proponga también dependerán de la percepción de su propia eficacia.

Por lo tanto, la autoestima y la percepción de la eficacia propia están positivamente relacionadas. “La auto eficacia es la creencia en sus propias capacidades. La auto eficacia percibida se refiere a la creencia en las capacidades propias para organizar y ejecutar las acciones necesarias para manejar una determinada situación. Una eficacia esperada es la creencia en la propia capacidad para ejecutar exitosamente el comportamiento adecuado (...). Cuatro tipos de influencia inciden sobre las creencias individuales acerca de la eficacia personal: las experiencias de manejo, las experiencias sustitutas, la persuasión social y los estados emocionales y psicológicos. Las experiencias de manejo aportan la más auténtica evidencia acerca de las capacidades individuales para utilizar los recursos necesarios para el éxito; incorporan la adquisición de capacidades de cognición y de conducta para ejecutar los adecuados cursos de acción. (Gredler, 2005:354-355).

La autoestima y la percepción de auto eficacia predisponen al grupo para aprender, para arriesgarse a innovar, para proponerse metas ambiciosas. Habría que explorar en qué medida una baja autoestima social ha podido intervenir en una débil predisposición a aprender y, como consecuencia, una actitud pasiva ante la dificultad y el problema. Los procesos de construcción de ideas de ciudad y de desarrollo urbano deberían considerar explícitamente la necesidad de contribuir a cultivar la autoestima en pueblos, en sociedades y en grupos dominados por el sentimiento de frustración, de derrota y de incapacidad para dar solución satisfactoria a sus propios problemas. El ambiente político propio de la democracia, el estímulo a la amplia deliberación de los asuntos públicos, los procesos de planeación y de presupuesto participativo adecuadamente conducidos pueden ser excelentes medios de cultivo de la autoestima. La mayor dificultad confrontada por este cultivo es tal vez la de que sus frutos se cosechan solamente en el mediano y en el largo plazos, lapsos que probablemente no son compatibles con las urgencias del funcionario público y del político de mostrar resultados de alto impacto y corto tiempo de maduración. El “productivismo” puede convertirse entonces en el peor enemigo del cultivo de la autoestima y de la positiva percepción de auto eficacia.

“Las percepciones de auto eficacia inciden sobre el funcionamiento humano a través de cuatro procesos mayores: de cognición, motivación, afectivos y de selección. Las creencias de eficacia aumentan o disminuyen la motivación a través del tipo de metas que los individuos se imponen a sí mismos, de la magnitud del esfuerzo que realizan y por la persistencia en frente a las dificultades. Un concepto de alta eficacia contribuye a la creación de un entorno psicológico positivo para los individuos que los mueve a manejar situaciones difíciles. Estas nociones de auto eficacia inciden también en los entornos que el individuo escoge” (Gredler, 2005:356). En términos de la antropología urbana contemporánea podría afirmarse que el sentido de pertenencia y de arraigo con el territorio, que la *identidad* pueden ser expresiones de autoestima y de positiva percepción de auto eficacia: el cultivo de la identidad territorial puede ser otro medio de contribuir a la creación o consolidación de la autoestima social. En conclusión, los mayores niveles de autoestima podrían estar asociados a los distintos grados de dificultad del aprendizaje y

desempeño, tal y como los definimos en el encabezado de este aparte: los grupos con baja autoestima serían más propensos a la copia, los de mayor autoestima estaría en mejores posibilidades y con mayores capacidades para asumir procesos más difíciles y complejos de adaptación y de apropiación.

(ii) Apertura: La autoestima y la positiva percepción de la eficacia propia pueden jugar en desventaja del grupo si lo encierran en la falsa creencia de que no tienen nada que aprender de los demás, de que nada de lo que haya sido hecho fuera merece ser conocido o ensayado. Este es uno de los posibles efectos y de los más posibles impactos de la autoestima, haciendo realidad el refrán de “convertirse en presa de su propio éxito”. Se trata de una evolución normal de una tendencia casi espontánea de los sistemas que sin embargo, debe ser contrarrestada pues puede poner en peligro la existencia misma del grupo. “Hablaré de una tradición como de una pauta conductual que no cambia a lo largo de un período considerable de tiempo, *aunque desde el punto de vista de la composición genética del organismo estén disponibles otras pautas o soluciones conductuales*. Diré así mismo que un modo de comportarse se ha afianzado genéticamente o hereditariamente *si no están disponibles otras pautas*, esto es, si el tipo de organismo se ha especializado genéticamente” (Popper, 1997:102-103). De la misma manera, una tradición conductual se puede convertir en punta de lanza de un afianzamiento genético, esto es, de un cambio genético en la especie o en la raza: “Cada afianzamiento genético de una especialización está destinado a ser letal con el tiempo, incluso aunque tenga un éxito enorme por el momento, y tal vez para un largo tiempo venidero” (Popper, 1997: 103-104).

La combinación de apertura y autoestima tiende entonces a ser positiva al ser una forma de abrir al grupo a pautas y conductas diferentes, incluso no exitosas, pero que le pueden dotar de mejores condiciones de supervivencia. “En un mundo cambiante, para la especie será ventajoso que su evolución se asiente sobre una amplia base genética, que permita un amplio espectro de individuos diferentemente dotados y un amplio espectro de comportamiento” (Popper, 1997:106). Simétricamente, la apertura sin autoestima puede conducir a comportamientos perversos, a una ilimitada predisposición a adoptar todo lo nuevo, a estar a la moda independientemente de las consecuencias que ello traiga, a pasar de un patrón de comportamiento a otro diferente sin tomarse el tiempo de cosechar resultados, buenos y malos, y aprender de la propia experiencia. Esta indeseable combinación de apertura sin autoestima puede ser una explicación posible de lo que hemos observado como el *síndrome del big bang* de la gestión pública local latinoamericana: pensar que cada político o administrador que llega está obligado a partir de cero, a cambiar completamente los patrones de comportamiento, como si la experiencia acumulada no tuviese valor alguno y el único valor vigente fuera el de la novedad.

(iii) Auto conocimiento: El grado de conocimiento que un grupo tenga de sí mismo, de sus características, de su historia, de sus restricciones y posibilidades, de sus habilidades y limitaciones es un insumo fundamental a la hora de tomar decisiones acerca de cómo y hacia dónde conducir procesos sociales de cambio y transformación. En el individuo, éste conocimiento se almacena en la memoria y se obtiene a través del ejercicio permanente de observación y evaluación de actos, comportamientos, sentimientos, actitudes y sensaciones. En los grupos, éste conocimiento se produce, se almacena y se utiliza por medio de las organizaciones que, como dispositivo vivo y operante, desempeñan funciones de investigación, evaluación, deliberación y estudio. Las universidades, los centros de investigación y formación desempeñan en este sentido un papel crucial aunque su existencia no garantiza de por sí la operación de estas funciones. Para que estas funciones operen adecuadamente, es necesario un alto grado de articulación entre los elementos, de compromiso con los problemas, de divulgación de los conocimientos y de los resultados de los estudios. Las teorías de la innovación territorial hacen insistencia en todos estos elementos aunque los enfocan exclusivamente hacia el problema de la producción de conocimiento científico, técnico y tecnológico pero dejan de lado la consideración de la importancia de la producción de conocimiento histórico y social, como es la que acá destacamos.

Es evidente que la motivación, la autoestima, la percepción de auto eficacia y la apertura no bastan para asegurar exitosos procesos de aprendizaje social. Si el grupo no es conciente de qué es lo que exactamente tiene y de con qué fuerzas cuenta, será posible que las metas que se proponga sean

inalcanzables o que los procedimientos sean irrealizables en el contexto de la cultura institucional reinante. Sin este conocimiento no se dará cabal cuenta del entorno, de las posibilidades que ofrece y de las limitaciones que impone y por tanto, no se logrará minimizar el riesgo de fracaso. El conocimiento convencional es vital y pasarlo por alto equivale al suicidio, o más bien, al juego de una lotería con muy pocas posibilidades de acierto. Además, el mejor conocimiento de sí mismo también contribuirá a la formación de la identidad en la medida en que hará viva la historia del lugar, de sus personajes, de sus monumentos, de sus símbolos.

(iv) Acción colectiva: "Lo humano surge, en la historia evolutiva del linaje homínido a que pertenecemos, al surgir el lenguaje" (Maturana, 1995:26). "El origen del lenguaje como un dominio de coordinaciones conductuales consensuales de coordinaciones conductuales consensuales, exige un espacio de reencuentro en la aceptación mutua suficientemente intenso y recurrente. Lo que sabemos de nuestros ancestros que vivieron en África hace tres y medio millones de años, indica que tenían un modo de vivir centrado en la recolección, en el compartir alimentos, en la colaboración de machos y hembras en la crianza de los niños, en una convivencia sensual y una sexualidad de encuentro frontal, en el ámbito de grupos pequeños formados por unos pocos adultos más jóvenes y niños. Este modo de vida, que aún conservamos en lo fundamental, ofrece todo lo que se requiere para el lenguaje" (Maturana, 1995:27).

Serán nuestras capacidades de coordinación conductual consensual, las que harán posible y realizable la obtención de las metas soñadas, imaginadas y proyectadas a través de las ideas de ciudad y de desarrollo urbano. Si estas ideas mueven la voluntad colectiva y si esta voluntad opera de forma organizada y coordinada, el desarrollo urbano como idea del deber ser de una ciudad, habrá cumplido su función social, habrá contribuido a una eficaz confrontación de los problemas y a un más eficiente aprovechamiento de las oportunidades. La función de la política, de la participación social y de la organización es a todas luces estratégica para comprender el transcurso de los procesos de desarrollo urbano. Es por tanto inevitable preguntarse por la manera de entender y vivir la política, por comprender las maneras de hacer política y, obviamente, por intentar incidir positivamente sobre ella como la mejor forma de contribuir a tener mejores ciudadanos en condiciones de ejercicio de su ciudadanía.

Conclusiones

Desde la perspectiva acá propuesta, el desarrollo en general y el urbano en particular no debería definirse de manera sustantiva, desde su contenido, sino principalmente, dinámica, es decir, *desde los criterios* que deben tenerse en cuenta *durante los procesos sociales* de construcción de ideas de ciudad y desarrollo urbano.

Partimos del hecho de que el concepto de desarrollo, como lo planteamos más arriba, es principalmente una idea del *deber ser*, una representación de lo que la sociedad local o nacional aspiran a obtener. Se espera que el contenido de este ideal sea consistente con el respeto a los valores humanos, individuales y colectivos, contruidos a través de la historia reciente. No obstante, no se espera que en sus formulaciones locales, territoriales o nacionales consideren todos y cada uno de los elementos. Es deseable y conveniente, más bien, que los énfasis específicos respondan y se adecuen a las circunstancias específicas del momento y del lugar, a la interpretación que se hace de ellas. La disputa académica acerca de la superioridad de una u otra definición debe resolverse políticamente, es decir, a través de la participación y deliberación abierta, libre, informada y con el debido acompañamiento técnico, por parte de los ciudadanos, de sus organizaciones y de sus expresiones políticas.

Por lo tanto, y como corolario de lo anterior, entendemos que la vitalidad de esta idea no depende principalmente de su consistencia teórica, argumental, o de su fundamentación, sino del grado de apropiación y *reconocimiento social* que ella posea.

El carácter plural de la idea de desarrollo urbano no debería darse como resultado espontáneo de un proceso inevitable, sino que lo deseable es que sea el producto intencionado del diálogo, la conversación, el intercambio y la concertación de visiones, lenguajes y propuestas diversas. La deliberación y construcción social de las ideas de ciudad y desarrollo urbano debería tener en cuenta los criterios propuestos a través de la fórmula de las cuatro a_s. El manejo de la conversación social debe considerar la diversidad de lenguajes y códigos en operación paralela e interrelacionada, partir de la legitimidad innegable pero también parcial de cada uno de ellos, y ocuparse más bien de la creación de condiciones para la construcción de procesos de aprendizaje colectivo.

Finalmente, estas ideas de ciudad y desarrollo urbano carecerán de sentido si no se acompañan de organización, movilización y respuesta colectiva acorde con las características del deber ser socialmente planteado y reconocido. Sin esta acción colectiva, ésta idea no tendrá la forma de poner la realidad en un movimiento orientado por el deber ser socialmente construido; no desencadenaría, por tanto un *proceso* de desarrollo propiamente dicho. Su capacidad de movilizar procesos generales e integrales de cambio, acordes con el deber ser socialmente elaborado y el respeto a los valores humanos básicos y fundamentales, no tienen por qué interpretarse como la idea de que estos procesos deban ser idénticos en cuanto a formas y procedimientos, en cuanto a factor o factores detonantes, en cuanto a la dimensión social enfatizada. No tiene por tanto, al tenor de Hall, que pensarse en la existencia de fórmulas únicas ni de trayectorias semejantes.

Esta definición reivindica, por tanto, el valor y la importancia de entender la pluralidad de contenidos posibles y legítimos de las ideas de ciudad y desarrollo urbano. Su legitimidad y sentido no deben continuar dependiendo de la identidad de su contenido con la de las ideas y conceptos de desarrollo urbano propuestas por las ciudades, territorios y países desarrollados (*falso espejo de la ciudad latinoamericana*). Su legitimidad y sentido deben empezar a depender principalmente del carácter democrático con el que hayan sido construidos, de la validez y sostén técnico y científico que posean, de su capacidad de movilización de la voluntad y del comportamiento colectivo, no de su convergencia con ideas de desarrollo con pretensión hegemónica y dominante.

Se trata entonces de preservar el hábito de aprender de la experiencia de los demás, de utilizar otras sociedades como espejo y filtro para observar la propia realidad, pero desprendiéndose de la falsa idea de la existencia de un *único* espejo. Es indispensable aprender a mirar en todos los sentidos, hacia el norte, obviamente, pero también en paralelo y hacia el sur. Independientemente del sentido geográfico, étnico, social y político de esta indispensable y sana mirada hacia fuera, es finalmente, estratégico trabajar en la construcción de sistemas sociales locales y territoriales con capacidad de *apropiación* de ideas de ciudad y conceptos de desarrollo urbano, trascendiendo la primitiva y peligrosa práctica de quedarse en la mera copia o de aspirar, como máximo, a la adaptación, sumidos en el sentimiento de inferioridad que nos incapacita para crear e innovar con un sentido cultural apropiado al contexto en el que lo hagamos.

Bibliografía

- Ansary, Pierre y Schoonbrodt, René (1989), *Penser la ville: choix de textes philosophiques*, (Bruselas: Aux archives d'Architecture moderne).
- Colombia, Ministerio de Desarrollo 1995, *Ciudades y ciudadanía. La Política Urbana del Salto Social*. (Bogotá: Ministerio de Desarrollo).
- Cuervo, Luis Mauricio (1996), "El concepto de ciudad en 'Ciudades y ciudadanía': la magnitud del reto". Giraldo Fabio y Viviescas Fernando (Eds.), *Pensar la Ciudad*, (Bogotá: Fedevivienda-Cenac-Tercer Mundo).
- (1997), *Iniciativas locales de desarrollo económico*. (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, Mimeo).
- (2000), "Paradigmas de planeación urbana y conceptos de desarrollo", En Torres, Viviescas y Pérez, *La ciudad: hábitat de diversidad y complejidad*, (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia), p.182-189.
- (2001), *Gestión económica local. Informe final del componente de investigación*. (Bogotá: Corporación para el Desarrollo de las Microempresas), 39 p.
- (2003a), "Ciudad y complejidad: los rumbos". Giraldo Fabio (Ed.), *Ciudad y complejidad*, (Bogotá: Ensayo & Error, FICA).
- (2003b), *Ciudad y globalización en América Latina: estado del arte*, (Santiago de Chile: Serie Gestión Pública No.37, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas), 64 p. Texto completo en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/13868/P13868.xml&xsl=/ilpes/tpl/p9f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xslt>
- (2004), "Desarrollo económico y primacía urbana en América Latina. Una visión histórica comparativa", 2004, p. 77-114, En Ana Clara Torres Ribeiro, *El rostro urbano de América Latina*, (Buenos Aires: CLACSO, Agencia Sueca de Desarrollo Internacional -ASDI-), 384 p.
- Giraldo, Fabio y Viviescas Fernando (Eds.) 1996, *Pensar la Ciudad*, (Bogotá: Fedevivienda-Cenac-Tercer Mundo).
- (2003), *Ciudad y complejidad*, (Bogotá: Ensayo & Error, FICA).

- Gredler, Margaret E (2005), *Learning and Instruction. Theory into Practice*, (New Jersey: Fifth Edition, Pearson, Merrill-Prentice Hall), 450 p.
- Habermas, Jürgen, (1987), *Teoría de la acción comunicativa, I. Racionalidad de la acción y racionalización social*, (Taurus), 508 p.
- Hall, Peter (1998), *Cities in Civilization. Culture, Innovation and Urban Order*, (Great Britain: Phoenix-Giant), 1169 p.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Naciones Unidas (2005), *Sistemas de buenas prácticas en desarrollo económico local. Una revisión preliminar de la experiencia*, (Santiago: Mimeo) Febrero 79 p.
- Jaramillo, Samuel y Cuervo, Luis Mauricio 1990, “Tendências recentes e principais mudanças na estrutura espacial dos países latinoamericanos”. En Licia Valladares, *Reestruturação urbana. Tendências e desafios*, (Sao Paulo: Nobel, IUPERJ).
- 1993, *Urbanización latinoamericana. Nuevas perspectivas*. (Bogotá-Buenos Aires-Ciudad de México: Editorial Escala), 91 p.
- Lefebvre, Henri 1981, *La production de l'espace*, (Paris : Anthropos, 2a Edición).
- Maturana, Humberto 1995, *La realidad: ¿objetiva o construida? I. Fundamentos biológicos de la realidad*, (México: Anthropos-Universidad Iberoamericana-Iteso), 159 p.
- 1998, *La objetividad. Un argumento para obligar*, (Dolmen, Tercer Mundo Editores), 149 p.
- North, Douglass 1994^a, *Institutions and Credible Commitment*, (<http://econwpa.wustl.edu>), Diciembre 14.
- 1994^b, *Institutional Change: A Framework of Análisis*, (<http://econwpa.wustl.edu>), Diciembre 14.
- Peñalva, Susana 1997, *Registres de langue et pratiques langagières Perspectives de recherche sur les mots de la ville en Amérique Latine*, LES MOTS DE LA VILLE, Cahier No 1 (Paris: UNESCO, MOST, PIR VILLES, CNRS).
- Platteau, Jean Philippe 1978, *Les économistes classiques et le sous-développement*, (Paris : PUF), 2 Vol.
- Popper, Karl R. 1995, *La responsabilidad de vivir. Escritos sobre política, historia y conocimiento*, (Barcelona-Buenos Aires-México: Ediciones Paidós), 275 p.
- 1997, *El cuerpo y la mente*, (Barcelona-Buenos Aires-México: Ediciones Paidós), 206 p.
- Romero, José Luis 1976, *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*, (Siglo XXI editores).
- Sassen, Saskia 1991, *The Global City. New York, London, Tokyo*, (Princeton, New Jersey: Princeton University Press), 397 p.
- Vygotsky (1966) (1931), “Development of the Higher Mental Functions” A.N. Leont’ev, A.R. Luria y A. Smirnov (Eds.), *Psychological research in the USSR*, Vol. I (p.11-45) (Moscu: Progress).
- Yazaki, Takeo 1968, *Social Change and the City in Japan. From earliest times through the Industrial Revolution*, (Tokio: Japan Publications Inc.)

I L P E S



Serie

C E P A L

gestión pública

Números publicados:

1. Función de coordinación de planes y políticas, Leonardo Garnier, (LC/L.1329-P; LC/IP/L.172) N° de venta: S.00.II.G.37 (US\$10.00), 2000 [www](#)
2. Costo económico de los delitos, niveles de vigilancia y políticas de seguridad ciudadana en las comunas del Gran Santiago, Iván Silva, (LC/L.1328-P; LC/IP/L.171) N° de venta: S.00.II.G.14 (US\$10.00), 2000 [www](#)
3. Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, Marcos Makon, (LC/L.1343-P; LC/IP/L.173) N° de venta: S.00.II.G.33 (US\$10.00), 2000 [www](#)
4. Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos, Eduardo Wiesner, (LC/L.1370-P; LC/IP/L.175) N° de venta: S.00.II.G.49 (US\$10.00), 2000 [www](#)
5. Función de pensamiento de largo plazo: acción y redimensionamiento institucional, Javier Medina, (LC/L.1385-P; LC/IP/L.176), N° de venta: S.00.II.G.58 (US\$10.00), 2000 [www](#)
6. Gestión pública y programación plurianual. Desafíos y experiencias recientes, Ricardo Martner, (LC/L.1394-P; LC/IP/L.177), N° de venta: S.00.II.G.67 (US\$10.00), 2000 [www](#)
7. La reestructuración de los espacios nacionales (LC/L.1418-P, LC/IP/L.178) N° de venta: S.00.II.G.90 (US\$10.00), 2000 [www](#)
8. Industria y territorio: un análisis para la provincia de Buenos Aires, Dante Sica, (LC/L.1464-P; LC/IP/L.185), N° de venta: S.01.II.G.52, (US\$10.00), 2001 [www](#)
9. Policy and programme evaluation in the english-speaking Caribbean: conceptual and practical issues, Deryck R. Brown (LC/L.1437-P; LC/IP/L.179) Sales Number: E.00.II.G.119 (US\$10.00), 2000 [www](#)
10. Long-term planning: institutional action and restructuring in the Caribbean, Andrew S. Downes, (LC/L.1438-P; LC/IP/L.180) Sales Number: E.00.II.G.120 (US\$10.00), 2000 [www](#)
11. The British Virgin Islands national integrated development strategy, Otto O'Neal, (LC/L.1440-P; LC/IP/L.181) Sales Number: E.00.II.121 (US\$10.00), 2000 [www](#)
12. Descentralización en América Latina: teoría y práctica, Iván Finot, (LC/L. 1521-P; LC/IP/L. 188), N° de venta: S.01.II.G.64 (US\$10.00), 2001 [www](#)
13. Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial, Edgard Moncayo Jiménez, (LC/L. 1587-P; LC/IP/L.190), N° de venta: S.01.II.G.129, (US\$10.00), 2001 [www](#)
14. Perú: gestión del Estado en el período 1990-2000, Carlos Otero, (LC/L. 1603-P; LC/IP/L.193), N° de venta: S.01.II.G.143, (US\$10.00), 2001 [www](#)
15. Desempeño de las industrias de electricidad y gas natural después de las reformas: el caso de Argentina, Héctor Pistonesi, (LC/L. 1659-P; LC/IP/L. 196), N° de venta: S.01.II.G.193 (US\$10.00), 2001 [www](#)
16. Políticas de concesión vial: análisis de las experiencias de Chile, Colombia y Perú, Dolores María Rufián Lizana, (LC/L. 1701-P; LC/IP/L. 199), N° de venta: S.02.II.G.12 (US\$10.00), 2002 [www](#)
17. El sistema presupuestario en el Perú, Rossana Mostajo, (LC/L.1714-P; LC/IP/L.200), N° de venta: S.02.II.G.24 (US\$10.00), 2002 [www](#)
18. Competitividad, eficiencia energética y derechos del consumidor en la economía chilena, Patricio Rozas Balbontín, (LC/L.1718-P; LC/IP/L.201), N° de venta: S.02.II.G.29 (US\$10.00), 2002 [www](#)
19. Perú: el Estado como promotor de la inversión y el empleo, Juan Carlos Lam, (LC/L.1727-P; LC/IP/L.202), N° de venta: S.02.II.G.37 (US\$10.00), 2002 [www](#)
20. La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino, Juan Carlos Gómez Sabaini, Juan José Santieri y Darío Alejandro Rossignolo, (LC/L.1733-P; LC/IP/L.203), N° de venta: S.02.II.G.43 (US\$10.00), 2002 [www](#)
21. ¿La presupuestación tiene algún futuro?, Allen Shick, (LC/L.1736-P; LC/IP/L.204), N° de venta: S.02.II.G.46 (US\$10.00), 2002 [www](#)
22. El proceso de privatizaciones en el Perú durante el período 1991-2002, Ariela Ruiz Caro, (LC/L.1762-P; LC/IP/L.207), N° de venta: S.02.II.G.75 (US\$10.00), 2002 [www](#)
23. Reformas y políticas sectoriales en la industria de telecomunicaciones en Chile y Perú, José Ricardo Melo, (LC/L.1768-P; LC/IP/L.208), N° de venta: S.02.II.G.83 (US\$10.00), 2002 [www](#)
24. Desarrollo local y alternativas de desarrollo productivo: el impulso de un cluster eco-turístico en la región de Aysén, Iván Silva Lira, (LC/L.1804-P; LC/IP/L.210), N° de venta: S.02.II.G.124 (US\$10.00), 2002 [www](#)

25. Competencia y conflictos regulatorios en la industria de las telecomunicaciones de América Latina, Patricio Rozas Balbontín, (LC/L.1810; LC/IP/L.211), N° de venta: S.02.II.G.121 (US\$10.00), 2002 [www](#)
26. Identificación y análisis de oportunidades de inversión para la Región de Aysén, Varios autores, (LC/L.1745-P; LC/IP/L.205), N° de venta: S.02.II.G.57 (US\$10.00), 2002 [www](#)
27. Nuevos enfoques teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial de la globalización, Edgar Moncayo Jiménez, (LC/L.1819-P; LC/IP/L.213), N° de venta: S.02.II.G.131 (US\$10.00), 2002 [www](#)
28. Concertación nacional y planificación estratégica: elementos para un “nuevo consenso” en América Latina, Ariela Ruiz Caro, (LC/L.1827-P; LC/IP/L.214), N° de venta: S.02.II.G.134 (US\$10.00), 2002 [www](#)
29. Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, Antonio Elizalde Hevia, (LC/L.1854-P, LC/IP/L.217), N° de venta: S.03. II.G.24 (US\$10.00), 2003 [www](#)
30. Constitución política, acuerdo nacional y planeamiento estratégico en el Perú, Fernando Sánchez Albavera, (LC/L.1861-P; LC/IP/L.220), N° de venta: S.03.II.G.34 (US\$10.00), 2003 [www](#)
31. La descentralización en el Perú a inicios del siglo XXI: de la reforma institucional al desarrollo territorial, Manuel Dammert Ego Aguirre, Volumen I (LC/L.1859-P; LC/IP/L.219) N° de venta S.03.II.G.31; Volumen II (LC/L. 1859/Add.1-P; LC/IP/L.219/Add.1), No de venta: S.03.II.G.32 (US\$10.00), 2003 [www](#)
32. Planificación estratégica y gestión pública por objetivos, Fernando Sánchez Albavera, (LC/L.1870-P; LC/IP/L.221), N° de venta S.03.II.G.41 (US\$10.00), 2003 [www](#)
33. Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina, Iván Silva Lira, (LC/L.1882-P; LC/IP/L.223), N° de venta S.03.II.G.47 (US\$10.00), 2003 [www](#)
34. Comienzos diversos, distintas trayectorias y final abierto: una década de privatizaciones en Argentina, 1990-2002, Pablo Gerchunoff, Esteban Greco, Diego Bondorevsky, (LC/L.1885-P; LC/IP/L.226), N° de venta S.03.II.G.50 (US\$10.00), 2003 [www](#)
35. Política fiscal en Argentina durante el régimen de convertibilidad, Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, (LC/L.1900-P; LC/IP/L.227), N° de venta S.03.II.G.60 (US\$10.00), 2003 [www](#)
36. Gestión pública, regulación e internacionalización de las telecomunicaciones: el caso de Telefónica S.A., Patricio Rozas Balbontín, (LC/L.1934-P; LC/IP/L.228), N° de venta S.03.II.G.93 (US\$10.00), 2003 [www](#)
37. Ciudad y globalización en América Latina: estado del arte, Luis Mauricio Cuervo G., (LC/L. 1979-P; LC/IP/L.231), N° de venta S.03.II.G.138 (US\$10.00), 2003 [www](#)
38. Descentralización en América Latina: cómo hacer viable el desarrollo local, Iván Finot, (LC/L.1986-P; LC/IP/L.232), N° de venta S.03.II.G.147 (US\$10.00), 2003 [www](#)
39. La gestión pública en la Región Metropolitana de Santiago de Chile: aproximación a través del caso ambiental, Rodrigo Núñez, LC/L.1987-P; LC/IP/L.233, N° de venta S.03.II.G.148 (US\$10.00), 2003 [www](#)
40. Pensar el territorio: los conceptos de ciudad-global y región en sus orígenes y evolución, Luis Mauricio Cuervo González, (LC/L.2008-P; LC/IP/L.236), N° de venta S.03.II.G.169 (US\$10.00), 2003 [www](#)
41. Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: estado del arte, recomendaciones de política y perspectivas de investigación, Luis Mauricio Cuervo González, (LC/L.2018-P; LC/IP/L.238), N° de venta S.03.II.G.179 (US\$10.00), 2003 [www](#)
42. Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local, Iván Silva Lira, (LC/L.2019-P; LC/IP/L.239), N° de venta S.03.II.G.181 (US\$10.00), 2003 [www](#)
43. Acuerdo nacional y gestión presupuestal en el Perú, Fernando Sánchez Albavera, (LC/L.2020-P; LC/IP/L.240), N° de venta S.03.II.G.182 (US\$10.00), 2003 [www](#)
44. La cuestión regional y local en América Latina, Luis Lira Cossio, (LC/L.2023-P; LC/IP/L.241), N° de venta S.03.II.G.187 (US\$10.00), 2003 [www](#)
45. Tax reforms and fiscal stabilisation in Latin American countries, Ricardo Martner and Varinia Tromben, (LC/L 2145-P; LC/IP/L.244), Sales Number S.04.II.G.73 (US\$10.00), 2004 [www](#)
46. La sostenibilidad de la deuda pública, el efecto bola de nieve y el “pecado original”, Ricardo Martner y Varinia Tromben, (LC/L.2150-P; LC/IP/L.246), N° de venta S.04.II.G.75 (US\$10.00), 2004 [www](#)
47. La relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Raíces históricas, instituciones y conflictos persistentes, Oscar Cetrángolo y Juan Pablo Jiménez, (LC/L.2201-P; LC/IP/L.248), N° de venta S.04.II.G.126 (US\$10.00), 2004 [www](#)
48. Capital institucional y desarrollo productivo. Un enfoque de políticas públicas, Eugenio Lahera, (LC/L.2223-P; LC/IP/L.251), N° de venta S.04.II.G.141 (US\$10.00), 2004 [www](#)
49. Desarrollo económico local/regional y fomento productivo: la experiencia chilena, Iván Silva y Carlos Sandoval, (LC/L.2279-P; LC/IP/L.252), N° de venta: S.05.II.G.60 (US\$10.00), 2005 [www](#)
50. 50 Opciones para enfrentar el sesgo anti-inversión pública, Ricardo Martner y Varinia Tromben, (LC/L.2321-P; LC/IP/L.256), N° de venta S.05.II.G.64 (US\$10.00), 2005 [www](#)
51. Funciones básicas de la planificación económica y social, Juan Martin, (LC/L.2363-P; LC/IP/L.260), N° de venta S.05.II.G.102 (US\$10.00), 2005 [www](#)

- 52** El falso espejo de la ciudad latinoamericana, Luis Mauricio Cuervo, (LC/L.2417-8 LC/IP/L.264) N° de venta: S.05.II.G.164 (US\$10.00), 2005 