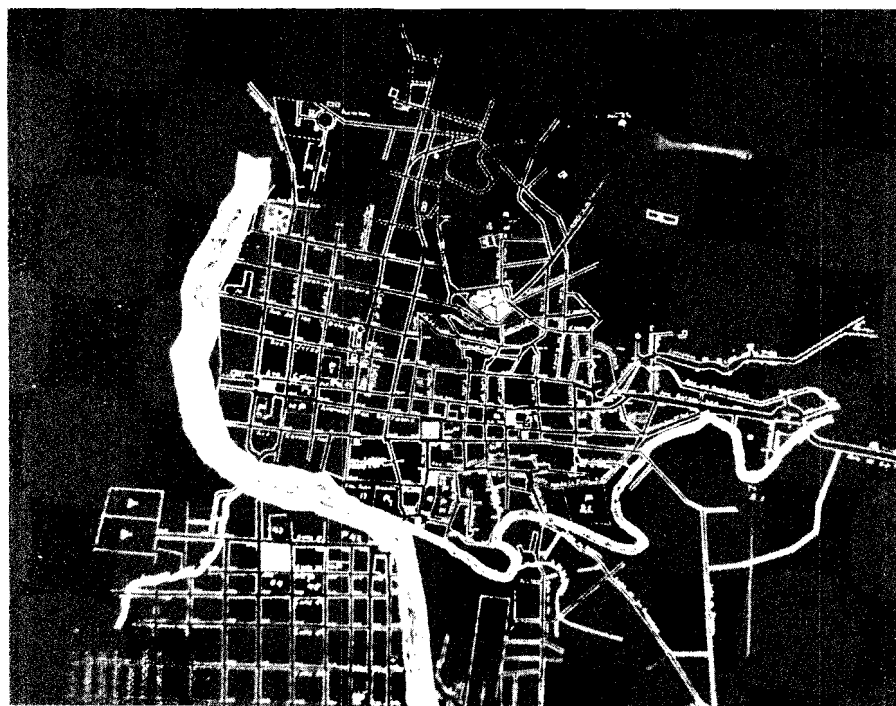


# LA PLANIFICACION DE LA CIUDAD. EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS

MARIO LUNGO  
*Coordinador*



CADES

CUADERNO N° 1



FLACSO

21  
- 2009

REG. 125  
CUT. 783  
BIBLIOTECA - FLACSO

Esta publicación es resultado del primer Seminario del Proyecto "UNA ALTERNATIVA PARA SAN SALVADOR".

El contenido de los artículos es de responsabilidad de los autores y no refleja, necesariamente, la opinión de las instituciones organizadoras.

Esta edición ha sido financiada por la Fundación Ford.

## INDICE

Presentación: Rafael Guidos .....	7
1. Notas en torno a la planificación y desarrollo del Area Metropolitana de San Salvador. .... Mario Lungo	9
2. Sao Paulo: una experiencia innovadora en la planificación urbana. .... Raquel Rolnik	23
3. Quito: una experiencia de gestión urbana (1988-1992) .....	45
Fernando Carrión	
4. Lima: plan de estructuración urbana. Un nuevo conocimiento de la metrópoli .....	65
Jorge Ruíz de Somocurcio	

# 1

## NOTAS EN TORNO A LA PLANIFICACION Y DESARROLLO DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR.

*Mario Lungo Uclés\**

1. Hace ya casi tres décadas, durante la segunda mitad de los años 60, se hizo el primer esfuerzo por elaborar un plan de desarrollo global para el Area Metropolitana de San Salvador (METROPLAN 80, 1969). Antecedido por un conjunto de leyes y planes sectoriales, "Primer Plan de San Salvador", 1954; "Ley de Planes Reguladores", 1955; "Plan Vial Metropolitano", 1956; "Ley de Urbanismo y Construcción", 1956, (Hart 1976), que fueron implementados de forma parcial en su mayoría, este plan de desarrollo global de la principal aglomeración urbana del país se enmarcaba dentro del modelo de sustitución de importaciones y del intento por construir un Estado de Bienestar en el país.

En concordancia con las opciones prevalecientes por esa época en torno al desarrollo, y respondiendo a la modernización del aparato estatal que se iniciara en 1950, METROPLAN 80 fue producto de un conjunto de tecnócratas guiados por una concepción urbanística aún dominante en El Salvador.

Subyace en esta concepción, la idea de un modelo de ciudad ideal, la "ciudad armónica deseada" que respondiera a patrones "adecuados" de organización del espacio urbano, en una visión donde las contradicciones sociales, sino se desvanecen, son casi imperceptibles y tienen poca importancia. El plan de desarrollo urbano es entendido, entonces, como el instrumento que permitiría llegar a construir esta ciudad ideal.

---

\* Coordinador del proyecto "UNA ALTERNATIVA PARA SAN SALVADOR", FLACSO.

Idea modernista donde lo fugaz y efímero cede decididamente el paso a lo permanente, ella se expresa en un proceso de planificación urbana que enfatiza en la gran escala, en la racionalidad tecnológica, y en la eficiencia de los planes directores urbanos (Harvey, 1989), y que fue tempranamente criticada tanto en los países capitalistas donde la planificación de la economía y la sociedad tenía pocos adeptos (Lee, 1973), como en los países del mundo subdesarrollado (Browne, 1973), donde se cuestionó la imposición de modelos provenientes de realidades diferentes.

Ella presuponía, también, la existencia de un fuerte Estado centralizador capaz de controlar las desviaciones del mercado y orientar las inversiones privadas para encaminar el desarrollo de las ciudades hacia el modelo deseado.

Sólo un poco más de diez años durarían las condiciones que posibilitaron ese ejercicio prospectivo sobre el Área metropolitana de San Salvador, y la ciudad siguió creciendo dentro de una aparente anarquía, pero respondiendo en realidad a las diferentes lógicas que conviven en la ciudad y que son manifestación de los intereses de los diferentes grupos sociales que la habitan, realizando múltiples actividades económicas, sociales, políticas, culturales, etc., creando y recreando múltiples contradicciones cada día.

Detengámonos en un breve análisis de esta concepción y su evolución durante las últimas 2 décadas antes de volver a la problemática de la planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

2. Surgida en estrecha asociación con el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones y la ampliación del aparato estatal y sus políticas, que se impulsó durante los años 60 y 70, la planificación urbana tenía dos rasgos esenciales: su carácter altamente regulador y su cobertura global, bajo las que subyacía un sentido de redistribución de la riqueza nacional producida. Esto marca decisivamente el enfoque de sus objetivos y la búsqueda de la "ciudad ideal" hacia el cual se pretendía llegar, y lo que es más importante, los instrumentos y la formación del personal para alcanzar la meta buscada. Casi totalmente apoyada en la intervención de la tecnocracia del gobierno central, el papel de los gobiernos locales es prácticamente ignorado la participación popular, cuando se plantea, es una participación tutelada.

Bastante tiempo antes que la crisis de finales de los años 70 mostrara el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, esta concepción de planifi-

cación del desarrollo urbano había perdido casi toda su vigencia, abriéndose un período de incertidumbre en torno a cómo manejar los problemas generados por el continuado crecimiento de nuestras ciudades.

No vamos a encontrar, sin embargo, un claro debate al respecto. La extrema complejidad de los procesos y problemas urbanos impide pensar en un total abandono del papel del Estado, por lo que, globalmente no se da una confrontación entre planificación urbana estatal y mercado, sino que podemos observar una cambiante relación entre la primera y el Estado, relación que sigue en cada país un particular movimiento.

En términos generales podemos observar un giro a mediados de los años 70, cuando se pasa de la planificación urbana, centrada especial aunque no exclusivamente, en las ciudades y la totalidad de sus procesos, a pensar la planificación en términos de los componentes de la estructura física y socio-económica urbana directa y casi exclusivamente relacionadas con la población de menores ingresos. Este giro, podríamos plantear, constituye un paso intermedio hacia la configuración de un modelo de gestión urbana en que el papel del mercado y la desregulación serían las características centrales.

Encontramos la expresión de este cambio en un importante documento de las Naciones Unidas, publicado la siguiente década y que sistematiza la experiencia de 10 años en el impulso de esta nueva visión de abordar los problemas urbanos. (ONU-HABITAT, 1987).

Constatando las limitaciones de la planificación convencional frente a los cambios operados en el ámbito urbano que mostraban numerosos estudios, en los que problemas como la migración rural-urbana, la pobreza y la informalización de la economía dejan de verse sólo en sus aspectos negativos, se comienza a visualizar los asentamientos precarios urbanos también por la contribución económica de sus habitantes en tanto fuerza de trabajo, consumidores y productores de infraestructura física y vivienda, además del alto nivel de su integración social, cultural y política.

La planificación es concebida así como un elemento de la gestión urbana tal como el documento de ONU-HABITAT lo señala:

“La planificación puede también ser vista como un instrumento de gestión... a pesar de las generalizadas críticas sobre el fracaso de la planificación, ella es una

indispensable y poderosa herramienta en manos de aquellas instituciones que han definido claramente estrategias de desarrollo y tienen que ver con la conducción de estos procesos”.

En este sentido, la planificación es íntimamente asociada a la programación y al presupuesto en una acción concertada entre el sector público y el privado, y a los procesos de descentralización y reasignación de funciones de los gobiernos locales que comienzan a cobrar fuerza por esa época.

Inmersa en un contexto de crisis fiscal, esta nueva visión de la planificación urbana orientará sus acciones a cuestiones antes no totalmente atendidas como los programas de mantenimiento y rehabilitación de infraestructura física urbana y a repensar el financiamiento, dentro del cual se comienza a cuestionar cada día más la inversión pública, promoviendo la recolección de fondos por parte de los gobiernos locales y nuevas formas de movilización del ahorro privado.

En esta búsqueda las intervenciones se sectorializan mientras van adecuándose a las condiciones económicas y políticas imperantes. Así, por ejemplo, se plantean nuevas intervenciones en torno a la tierra urbana, unas a través de reformas jurídicas y otras a través del reordenamiento en su utilización: redefinición del uso de la tierra urbana, modernización del catastro y del registro, cambios en la legislación, modificación en los mecanismos de intervención pública, utilización de la tierra urbana pública, etc. Esta última (en el sentido de la venta de las tierras públicas de la ciudad), y la modernización catastral serán las acciones privilegiadas en cuanto a la tierra urbana.

Respecto a la vivienda, desde mediados de los años 70 los programas de autoconstrucción, lotes y servicios y el mejoramiento de los asentamientos espontáneos (Laquian, 1983), sustituyen a programas de construcción de viviendas ubicados dentro de esquemas de desarrollo físico globalmente planeados, mientras la provisión de algunos servicios urbanos escapan, parcialmente, a la gestión del gobierno central, en un proceso en que el papel de las ONG's comienza a ser importante.

Estas acciones parciales muestran rápidamente sus limitaciones, llevando a los mismos organismos internacionales a su reconocimiento:

“Desafortunadamente en la práctica, la nueva ortodoxia ha revelado dos fatales grietas. Primera, los aspectos administrativos y financieros asociados con el

mejoramiento de asentamientos precarios han probado no poder superar los obstáculos legales y burocráticos en el contexto de la mayoría de países en desarrollo; segunda, difícilmente ningún país en desarrollo ha podido producir proyectos de sitios y servicios accesibles en una escala que puede acercarse a las necesidades de vivienda... Sin embargo, el principal defecto del programa fue que asumió los problemas de la vivienda para los sectores de bajos ingresos como sinónimo de los problemas de los asentamientos humanos. De hecho, la vivienda es sólo uno de los elementos de éstos, y la vivienda para los sectores de bajos ingresos es sólo un aspecto de la problemática total de la vivienda”.

Sin embargo, al hacer énfasis excesivo en una realidad acuciante como los trámites burocráticos, las propuestas hacia la formulación de una nueva manera de enfrentarse a los problemas urbanos priorizarán la concesión a los grupos de base la mayor autonomía posible para resolverlos, en un discurso ligado a la democratización, al reforzamiento de los gobiernos locales y al papel de la sociedad civil. Sin estar en contra de la anterior orientación, ella presenta dos grandes limitaciones: por un lado, la ejecución de innumerables acciones aisladas sin un plan de desarrollo global que las oriente; por otro lado, la atomización de las reivindicaciones de los sectores populares urbanos mientras el resto de contradicciones de procesos urbanos son cada día menos regulados. La acentuación de contradicciones urbanas, viejas y nuevas, se dejan así en manos del mercado cada día más, modificándose las condiciones en la relación público-privado en torno a aspectos como los servicios urbanos.

La participación del Estado cambia así radicalmente. Se trata ahora de una función de apoyo y no de regulación o inversión. Se trata de organizar la información y la comunicación, de dar entretenimiento, de reforzar las organizaciones de base, de apoyar el papel de las ONG's, etc., dentro de un esquema de flexibilidad en la planificación y la implementación de programas.

La planificación, ya no de la ciudad, sino de los asentamientos humanos es parte así de las nuevas concepciones del desarrollo, dentro de las cuales se estaría configurando una nueva forma de gestión urbana que se asociaría al modelo económico neoliberal predominante.

Estas concepciones son parcialmente compartidas por otras instituciones como CEPAL y el Banco Mundial.

CEPAL recuerda su búsqueda temprana, en los años 60, de la integración de



los enfoques especializados, político-administrativos y económicos-sociales, para abordar la creciente problemática urbana, y como algunas decisiones entre otras, hechas por el Estado al margen de los planes de desarrollo urbano, como la localización industrial, han tenido un impacto sobre otros componentes de la ciudad. A partir de ahí, CEPAL propone la integración de las políticas sectoriales de desarrollo de los asentamientos humanos con las políticas nacionales de desarrollo económico y social, contemplando 6 campos de acción: planificación y administración metropolitana; diseño y administración de proyectos de gestión local, planificación municipal y participación comunitaria; tecnologías para la construcción del habitat y el suministro de servicios de infraestructura y administración de los asentamientos humanos; pobreza urbana y asentamientos precarios; y diseminación de la información. (CEPAL 1988).

Aunque su intencionalidad nos recuerda los discursos de los años 60 en que se buscaba la integración de los planes de desarrollo urbano con las políticas nacionales de desarrollo, hay evidentemente, un intento de recoger con mayor operatividad la complejidad de los procesos urbanos y una intención de no limitarse únicamente a la atención de los asentamientos urbanos precarios. A la vez, sin embargo, no encontramos una visión alternativa elaborada a las tendencias a la desregulación y privatización dominantes.

Aunque el Banco Mundial no tiene una política explícita frente al desarrollo urbano como totalidad, la orientación actual de sus acciones comparten la visión de apoyar el desarrollo de los sectores sociales urbanos de menores ingresos fortaleciendo el trabajo de las organizaciones de base, de las ONG's y de los gobiernos locales. Respecto a las segundas, se promueven actividades en dos áreas: la colaboración operacional y el diálogo, este último alrededor de la pobreza, el medio ambiente y la participación popular. (Banco Mundial, 1991).

El Banco Mundial ha insistido mucho en el carácter temporal y necesario de los efectos negativos de los programas de ajuste estructural sobre los sectores pobres. De allí que sus acciones en las áreas urbanas tengan la característica focalizante de otros programas sociales. Pero detrás de lo anterior existe, evidentemente, como opción la desregulación y privatización de los programas y servicios sociales urbanos, siendo esta tendencia uno de los pilares más importantes en la configuración de una nueva manera de enfrentarse a los problemas del desarrollo de nuestras ciudades.

Subyace en esta visión el supuesto (que no es totalmente erróneo), de que las

grandes ciudades no son tanto un problema sino una fuente de producción de riqueza y que lo que se debe hacer es incrementar la "productividad urbana" (noción por otra parte llena de enorme ambigüedad), venciendo los obstáculos siguientes: las deficiencias de la infraestructura urbana; la existencia de regulaciones inapropiadas; la debilidad de las finanzas municipales; y la debilidad de los sistemas financieros nacionales para movilizar recursos para el desarrollo urbano.

Para ello el Banco Mundial propone una menor ejecución de proyectos públicos, la modernización de la administración urbana local, la reducción de la reglamentación existente, la eliminación de obstáculos al libre funcionamiento del mercado como la existencia de reservas de tierra urbana pública o la irregularidad en la tenencia, y cuestión fundamental, la eliminación de subsidios, especialmente en la prestación de los servicios públicos.

Este es el marco en que se inscribe la nueva concepción sobre el manejo del desarrollo urbano. En esta nueva concepción, la planificación urbana deja de tener el carácter indicativo para el desarrollo de las ciudades de los años 60 y se reduce a simple instrumento de apoyo informativo para la toma de decisiones.

Propuesta no completamente estructural ni explícita, creemos que ella representa, sin embargo, el reto a que se enfrentarán en el futuro próximo aquéllos que postulan la construcción de una ciudad socialmente más justa a través de una gestión urbana democrática.

3. La tarea prioritaria que se impone, entonces, es luchar contra la concepción de que existe un modelo de ciudad ideal alcanzar, en la que se minimizan o soslayan los conflictos. El hecho de que el crecimiento del Area Metropolitana de San Salvador no ha sido objeto de atención seria por más de 20 años y que se ha abierto un período de amplia discusión sobre el desarrollo futuro del país, crea condiciones para pensar en el desarrollo de la capital a partir de nuevos análisis, y postulados, como ha sido hecho en los casos de Sao Paulo, Quito, Lima, Montevideo y otras ciudades de América Latina, algunos de los cuales se exponen en los otros artículos de esta publicación, y en los cuales nos apoyamos ampliamente. (Rolnik, 1993; Carrión, 1993; Ruíz de Somocurcio 1993).

El primero y fundamental de los nuevos postulados es concebir la planificación urbana no como usualmente se hace: un conjunto de instrumentos (planes, programas, leyes, etc.), que norman a priori el rumbo que la ciudad debe seguir,

establecido por un grupo de expertos que en el mejor de los casos realizan consultas previas con sectores sociales claves de la ciudad. Se trata hoy concebir este proceso de planificación como la creación de espacios y mecanismos de discusión y concertación, permanentes y en distintos niveles, sobre el desarrollo de la ciudad, en el que estén incluidos todos los actores urbanos.

El segundo es diseñar integradamente la modalidad de gestión urbana que se propone, la legislación que la respalde y el plan de desarrollo de la ciudad, que como sostenemos, no debe prefigurar la ciudad ideal y reducirse por ello a ser un instrumento normativo. Cuestiones como una posible propuesta de reforma urbana deben verse, así, con una visión de integralidad como la descrita.

Subyacen en estos postulados tres principios básicos: la necesidad de profundizar la democracia en la vida de la ciudad, la descentralización no sólo de funciones sino fundamentalmente de poder, y la promoción de la más amplia participación posible. En síntesis, implica la construcción de una nueva ciudadanía.

Se debe evitar, sin embargo, formalizar a priori los espacios y mecanismos de discusión y concertación, pues su puesta en práctica debe también ser concebida como un proceso abierto. El mejor ejemplo del anquilosamiento institucional urbano lo constituyen los gobiernos municipales cuya estructura data de niveles de desarrollo urbano hace mucho tiempo superados. Por eso también es que la pretensión de hacer de los cabildos abiertos la expresión de su democratización carece de bases reales.

Mencionemos, sólo a título de ejemplo, como se conciben desde esta nueva óptica, algunos de los problemas del desarrollo urbano más candentes: la limitación de la tierra urbana y los déficit en el equipamiento y los servicios urbanos.

Respecto a la primera es necesario pensar no sólo en términos de su creciente demanda, la cual es una realidad inobjetable, sino también pensar en nuevas formas de utilización del área existente, en muchos casos subocupada, pero diseñando nuevos mecanismos que estimulen una nueva utilización que disminuya la segregación socio-espacial y tenga un contenido ecológicamente sostenible. Para esta nueva opción, son poco útiles la normatividad tradicional o las medidas restrictivas.

Respecto a los segundos, debe dejarse de enfrentarlos en función de la ciudad deseada y aisladamente. Es claro que el carácter estructural de su reproducción

está estrechamente asociado a las formas de apropiación y utilización de la tierra urbana y al proceso de su valorización.

Un plan de desarrollo de la ciudad puede ser entonces un instrumento clave en la democratización del acceso a la tierra y a los servicios urbanos si se concibe desde esta nueva óptica.

Este plan, pensamos, más que un plan general poco operativo, debería estar constituido por un conjunto de programas articulados alrededor de cuestiones claves del desarrollo urbano, e integrar, con una nueva forma de gestión de la ciudad y una nueva legislación urbana, la política urbana alternativa que acompañe las transformaciones del país.

4. Pero aunque los problemas de la tierra urbana y la insuficiencia de equipamientos y servicios urbanos, es rápidamente visible; también lo es el cambio drástico que se ha operado en la base económica de la ciudad. Si recordamos que el modelo de "ciudad ideal", y del proceso de desarrollo urbano está estrechamente asociada a un determinado patrón de industrialización, es necesario analizar las transformaciones en la economía de la ciudad.

Para ello es necesario hacer previamente una precisión: la temporalidad de los procesos económicos y de la estructuración urbana son diferentes. Por eso es que el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones se asienta sobre una estructura urbana heredada del pasado que contiene elementos del modelo económico precedente que no puede soslayar y que constituyen, algunos, obstáculos para las políticas de desarrollo económico que responden a la estrategia de sustitución de importaciones.

Este fenómeno no es exclusivo de los países subdesarrollados, por ejemplo es sólo hasta finales de los años 80 que comienzan a observarse con mayor claridad los efectos de la reestructuración, iniciada a principios de los años 70, de las economías de los países capitalistas centrales en el desarrollo de sus principales ciudades, y que ha llevado al calificativo de algunas de ellas como ciudades "globales" (Sassen, 1991). Para el caso de países latinoamericanos de tamaño intermedio y para algunos países de Centroamérica y el Caribe, recientemente se han realizado investigaciones sobre el impacto urbano de los programas de ajuste estructural de sus economías (Portes, 1989; Portes y Lungo, 1992).

Pero los procesos estructuración urbana, además de su temporalidad propia,

son de una extrema complejidad y están cruzados por condicionalidades extra-económicas, por lo que no es correcto pensar que la globalización de la economía se traduce directamente en la globalización de los mismos, y que aún en el caso de la primera, los mercados están insertos en relaciones sociales y políticas particulares que hacen que el proceso de globalización de la economía no sea simple y uniforme (Logan y Swanstrom, 1992).

El modelo de sustitución de importaciones se apoya, en lo que respecta a las actividades económicas urbanas, principalmente en al producción industrial formal y en las actividades de servicios que éste y otros sectores de la economía nacional e internacional requieren. Implica así una determinada concentración de población a la que la empresa privada, principalmente, ofrecería empleo formal, el cual se complementa con una importante dotación de infraestructura social y servicios urbanos que estarían bajo responsabilidades del Estado.

Como es conocido, muchos de los supuestos de este modelo de desarrollo urbano no se han cumplido. La industria manufacturera no es la principal fuente de empleo en la mayoría de ciudades latinoamericanas, siendo el sector servicios el que ofrece mayores oportunidades. Pero este continúa, no obstante, ligado en gran medida a la naturaleza de la industria local y a los mercados que abastece.

Los tres niveles de las actividades industriales urbanas que coexisten (las grandes industrias monopólicas, las medianas que se desarrollan en un ámbito competitivo, y las domésticas, que se basan en los núcleos familiares han ido modificando la base económica de las ciudades. Es aquí donde aparece la utilidad de la distinción entre economía formal e informal y su articulación (Roberts, 1986). Recientemente se han desarrollado propuestas en torno a esta articulación considerando los posibles efectos de los nuevos tratados de libre comercio (Portes y Schaffler, 1992).

Evidentemente la puesta en práctica del modelo de sustitución de importaciones, así fuera de manera incompleta, dejó un importante legado: una estructura urbana que tiene elementos que no pueden ser soslayados por el actual proceso neoliberal de reestructuración de la economía y la sociedad. De la misma forma, pensar en un desarrollo urbano alternativo, exige conocer los elementos claves de la estructura de las ciudades actuales y considerar los tiempos de su constitución y transformación.

5. La ciudad de San Salvador, el Area Metropolitana para ser más precisos, se ha transformado radicalmente durante las últimas décadas.

Si observamos su dinámica poblacional y territorial encontramos no sólo el crecimiento acelerado imaginado, sino que también es perceptible la existencia de flujos migratorios de nuevo tipo, la acentuación de la segregación socio-espacial y el deterioro del medio ambiente.

Aunque el ritmo de crecimiento de la población disminuye durante los años 70 y más aún en los 80, para 1990 ella sumaba en el AMSS 957,839, manteniendo un índice de primacía (con relación a las 3 ciudades siguientes), de 3.11. Dentro del AMSS sin embargo, se puede observar un desigual crecimiento de los municipios que la integran. Así, mientras que en 1950 el municipio de San Salvador tenía 40 veces más habitantes que el municipio de Soyapango, esta proporción se había reducido a 6 veces para 1990, con las consecuencias socio-económicas y políticas que podemos imaginarnos. (Lungo, 1993).

Al conocido déficit habitacional se agrega el hecho que la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado, según fuentes oficiales, era del orden del 82.7% y 69.8% respectivamente hacia finales de los años 80, lo que se acentúa con la segregación socio-espacial cada día más visible.

En la dimensión de la economía de la ciudad, es visible la desarticulación del modelo de crecimiento anterior sin que se vislumbre uno nuevo; la informalización, la desregulación y el crecimiento de la pobreza urbana forman parte del paisaje urbano actual.

Aunque el nivel de desocupación urbana es alto (10% en 1990), la precariedad laboral en la ciudad aparece con mayor claridad al conocer que en 1988 uno de cada tres de los trabajadores ocupados en el AMSS se encontraba en el sector informal, que es predominantemente un sector de subsistencia, mientras que los hogares en condición de pobreza habían pasado en la ciudad del 30% en 1976 al 49.5% en 1990, y el índice general de precios muestra un crecimiento sostenido durante toda la década.

En el ámbito de la gestión de la ciudad emerge rápidamente a la vista el alto nivel de centralización, la burocratización y el debilitamiento de las políticas urbanas.

La centralización y burocratización se da en el marco de un gobierno local extremadamente débil, por las funciones que cumple y por su poca capacidad financiera (en 1990 las transferencias del gobierno central alcanzaron dos tercios de los ingresos corrientes). La reducción de la inversión social del Estado en la ciudad ocurre mientras el programa de compensación social se dirige prioritariamente hacia las áreas rurales.

El panorama descrito brevemente en los últimos párrafos sugiere que el desarrollo del Area Metropolitana de San Salvador exige una política urbana de nuevo tipo que integre, como decíamos antes, una nueva modalidad de gestión urbana, una nueva legislación y un plan de desarrollo que rompa con las visiones tradicionales de la planificación urbana que pretendían construir una ciudad ideal prefijada.

Lamentablemente el proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo del Area Metropolitana que se discute desde inicios de 1993, es expresión de la visión sobre el desarrollo de las ciudades que hemos criticado en estas notas y va en sentido contrario de las tendencias políticas actuales del país que buscan construir un régimen democrático y ampliar la participación ciudadana apoyándose en la concertación social y política, por ello, a pesar de que pueda ser aprobada por la Asamblea Legislativa, es muy limitada y representará, si se pone en vigencia, un obstáculo al desarrollo de la principal ciudad del país más que un instrumento para su desarrollo.

Resulta claro entonces que respecto a la planificación del Area Metropolitana de San Salvador falta mucho por hacer. Es necesario, primero, crear conciencia de las extremadas limitaciones que presenta el enfoque tradicional que hemos descrito someramente y que aún predomina entre los planificadores urbanos del país, y colocar en el centro de la discusión las nuevas concepciones que han ido naciendo en otros países.

Este es un paso indispensable para impulsar no los diagnósticos poco útiles para recoger la riqueza de los procesos urbanos, sino un conjunto de estudios sobre la estructura y los procesos del AMSS, sin los cuales será imposible diseñar una política urbana integrada en los términos que hemos mencionado antes.

Para lograr lo anterior es necesario crear los espacios de discusión, de análisis y de concertación. Tarea sólo realizable a mediano plazo, las posibilidades que ofrece el nuevo período político que se abre en enero de 1992, exigen, imposter-

gablemente, que ella sea iniciada con la mayor objetividad, seriedad y participación de los principales actores urbanos lo más pronto posible.

## BIBLIOGRAFIA

1. Banco Mundial: "Cooperation between the world Bank and NGO's: 1990 'Progress Report", Washington, 1991.
2. Browne, Enrique: "¿Planificación para planificadores o para el cambio social?, Santiago, 1992.
3. Carrión, Fernando: "Quito: una experiencia de gestión urbana" (1988-1992)", FLACSO, San Salvador, 1993.
4. CEPAL: "La CEPAL y los asentamientos humanos: desarrollo urbano equitativo", CEPAL, Santiago, 1988.
5. Hart, Alberto: "Hacia una política urbana. El legado del Estado salvadoreño: 1950-1975", FUNDASAL, 1976.
6. Harvey, David: *The condition of Postmodernity*, Basil Blackwell, Oxford, 1989, —
7. Laquian, Aprodicio: *Basic Housing: Policies for Urban Sites, Services and Shelter in Developing Countries*, IDRC, Ottawa, 1983.
8. Lec, Douglas: "Requiem for large-scale planning models", JOURNAL OF THE AMERICAN INSTITUTE OF PLANNERS, No. 39, 1973.
9. Logan, John y Swanstrom, Todd: "Urban restructuring. A critical view", en *Beyond the City limits*, Logan and Swanstrom (ed.), Temple University Press, Philadelphia, 1991.  
Sassen, Saskia: *The Global City*, Princenton University Press, New Jersey, 1991.
10. Lungo, Mario: "La privatización de la gestión de la ciudad y de los servicios urbanos: ¿ejes de una gestión urbana neoliberal?, en *Procesos urbanos*, Mario Lungo, ISTMO editores, San Salvador, 1992.
11. METROPLAN 1980: Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, San Salvador, 1969.
12. ONU-HABITAT: *Global Report on Human Settlements 1986*, Oxford University Press, London, 1987.



13. Portes, Alejandro: "Latin American Urbanization in the Years of the Crisis", LATIN AMERICAN RESEARCH REVIEW, vol. XXIV, number 2, 1989, University of New Mexico.
14. Portes, Alejandro y Lungo, Mario (coordinadores): *Urbanización en Centroamérica*, FLACSO, San José, 1992, y *Urbanización en el Caribe*, FLACSO, San José, 1992.
15. Portes, Alejandro y Schauffler, Richard: "The Informal Economy in Latin América: Definition, Measurement and policies", Program in comparative and International Development, Department of Sociology, The Johns Hopkins University, Working Papers Series #5, 1992.
16. Roberts, Bryan: "Industrialización, clase obrera y mercado de trabajo", en *Cambio regional, mercado de trabajo y vida obrera en Jalisco*, G. de la Peña y A. Escobar (compiladores), EL COLEGIO DE JALISCO, Guadalajara, 1986.
17. Rolnik, R.; Kowarick, L.; y Somekh, N.: *Sao Paulo: Crise e mudanca*, Brasiliense, Sao Paulo, 1989.
18. Rolnik, Raquel: "Sao Paulo: una experiencia innovadora en la planificación urbana", FLACSO, San Salvador, 1993.
19. Carrión, Fernando: "Quito: una experiencia de gestión urbana (1988-1992)". FACSQ, San Salvador, 1993.
20. Ruíz de Somocurcio, Jorge: "Lima: plan de estructuración urbana. Un nuevo conocimiento de la metrópoli", FLACSO, San Salvador, 1993.