
Del blue print a la corporación público-privada como modelo de desarrollo urbano. El caso de Londres



From blue print to the public-private corporation as a model of urban development. The case of London

 **Patricia López-Goyburu**
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Centro de Estudios Urbanos y Regionales; Universidad de Buenos Aires, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas “Mario J. Buschiazso”. Buenos Aires., Argentina
plopezgoyburu@gmail.com

Párrafos Geográficos
vol. 2, núm. 23, p. 25, 2024
Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Argentina
ISSN: 1853-9424
ISSN-E: 1666-5783
parrafosgeograficos@fhcs.unp.edu.ar

Recepción: 23 abril 2024
Aprobación: 26 noviembre 2024

Resumen: Londres tiene una amplia tradición en planificación urbana. Desde la década de 1930 la planificación urbana era pensada y llevada a cabo íntegramente desde el Estado. En la década de 1980 se produjo un viraje desde el sector público al sector privado. Así, un caso paradigmático desde el sector público fue el Plan del Gran Londres mientras que una desde el sector privado fue la corporación público-privada *London Docklands*. Para ilustrar ambos modelos abordamos el estudio de la infraestructura de transporte en ambas propuestas urbanísticas. Este trabajo ha permitido mostrar que la delegación de responsabilidades estatales en organismos privados no se produjo y que la responsabilidad del Estado en el proceso fue fundamental para el desarrollo de los objetivos privados. La inversión pública en el área ha sido determinante para el desarrollo de la misma.

Palabras clave: London Docklands, Infraestructura de transporte, Corporación público-privada, Planificación urbana.

Abstract: London has a long tradition in urban planning. Since the 1930s, urban planning was designed and carried out entirely by the State. In the 1980s there was a shift in urban planning from the public sector to the private sector. A paradigmatic case of planning from the public sector was the Greater London Plan while one from the private sector was the public-private corporation London Docklands. To illustrate both models, we address the study of transportation infrastructure in both urban planning proposals. This work has shown that the delegation of state responsibilities to private organizations does not occur and that the responsibility of the State in the process was fundamental to the development of private objectives. Public investment in the area has been decisive for its development.

Keywords: LondonDocklands, Transportation infrastructure, Public-private corporation, Urban planification.

Introducción

Entre la década de 1930 y 1950, la planificación racional y comprehensiva (RCP) abordó el planeamiento desde una perspectiva global, abarcativa y supeditada al control gubernamental. La planificación urbana era pensada y llevada a cabo íntegramente desde el Estado. Los planes maestros o *blueprints* pretendían “ordenar” territorio mediante una eficiente estructura funcional, eran visiones rígidas y totalizadoras de futuro de la ciudad. El planificador urbano era quien determinaba como sería la ciudad y la zonificación era vista como la herramienta para reducir los conflictos entre los diferentes sectores de la ciudad y maximizar las economías de escala (López-Goyburu, 2019).

Ejemplo de este tipo de planificación es el Plan del Gran Londres de Abercrombie de 1944. Este Plan nació en un momento en que Londres estaba saturado, la vivienda obsoleta, el tráfico congestionado, la vivienda y la industria mezclada en un espacio comprimido, y los espacios libres mal estructurados -si bien los había grandes, ligados a la realeza, faltaban los de escala intermedia y local así como las conexiones entre los mismos. El Plan del Gran Londres es complementario del plan del Condado de Londres que fue elaborado en 1943 por el mismo equipo. Estos documentos buscan limitar la expansión urbana a través de un “cinturón verde, que proteja la agricultura y mantenga una forma urbana reconocible. La descentralización de la población que plantea el Condado de Londres está relacionada con la creación de nuevas ciudades que plantea el plan del Gran Londres (las *New Towns*). Abercrombie se basa en el concepto de “ciudad jardín” de Howard para proponer estas nuevas ciudades que debían situarse más allá del “cinturón verde” (López-Goyburu, 2024).

Entre la década de 1960 y 1970 se realizó un fuerte cuestionamiento a la rigidez de la idea de *master plan*. Hacia fines de la década de 1970, se comenzó a identificar la crisis económica, la súper inflación y el déficit fiscal que ocasionaba el modelo del Estado benefactor y comenzó a abogarse por una descentralización de las atribuciones del Estado. El dismantelamiento del Estado de Bienestar si bien es un fenómeno propio del plano político estatal y económico se traslada a la planificación urbana. Algunos de los factores que contribuyeron a su crisis fueron aumento de la competencia tecnológica, el desarme de la matriz industrial, cambios en la tenencia de la tierra, la integración de los mercados internacionales, la apertura de los mercados internos, el capitalismo globalizado (Lo Vuolo, 1998). En Reino Unido, con la asunción en 1979 de Margaret Thatcher como primer ministro, se produjeron cambios legislativos y

administrativos así como modificaciones en las metodologías de planeamiento y en el uso de la tierra (Osborn and Whittick, 1963; Munton, 1983; Hall, 1994).

Esta situación sentó las bases para que en la década de 1980 se produjera un viraje desde una planificación urbana concebida y ejecutada desde el Estado hacia una planificación orientada a la intervención del sector privado. En esa época, el Reino Unido estableció las *urban development corporations* (UDC). En el Acta de 1980, se estableció que las UDC transferían la iniciativa de renovación urbana desde las autoridades locales al sector privado bajo el control directo del gobierno central. Se consideraba que los controles estatales y subsidios eran las principales causas de la crisis económica que estaba atravesando el país (Anderson, 1990; Meyer, 1999).

En este contexto, en 1981 surgió *London Docklands Development Corporation* (LDDC) en reemplazo de los antiguos equipos de planificadores estatales. La zona de *Docklands* se encuentra al este del centro de la ciudad. Era el antiguo puerto de Londres. Hacia 1890 el puerto dejó de ser utilizado ya que no pudo adaptarse en tamaño de la nueva infraestructura naviera, por lo que la zona se fue deteriorando.

Hacia 1960 se comenzaron a cerrar los *docks* para estudiar su renovación y densificación (Figura N°1). El sector privado comenzó a determinar los patrones de ocupación del suelo. El capital estaba dispuesto a invertir en la generación de nuevos polos financieros y comerciales. En este marco, el trabajo analiza el Plan del Gran Londres y LDDC, focalizando el estudio en el desarrollo de la infraestructura de transporte. En el presente estudio, tributario de trabajos anteriores, se pretende: (1) revisar los documentos urbanísticos y bibliográficos que abordan el estudio del Presupuesto LDDC, (2) analizar y evaluar dicha documentación, y (3) caracterizar y procesar la información significativa relacionada con el tema de estudio.

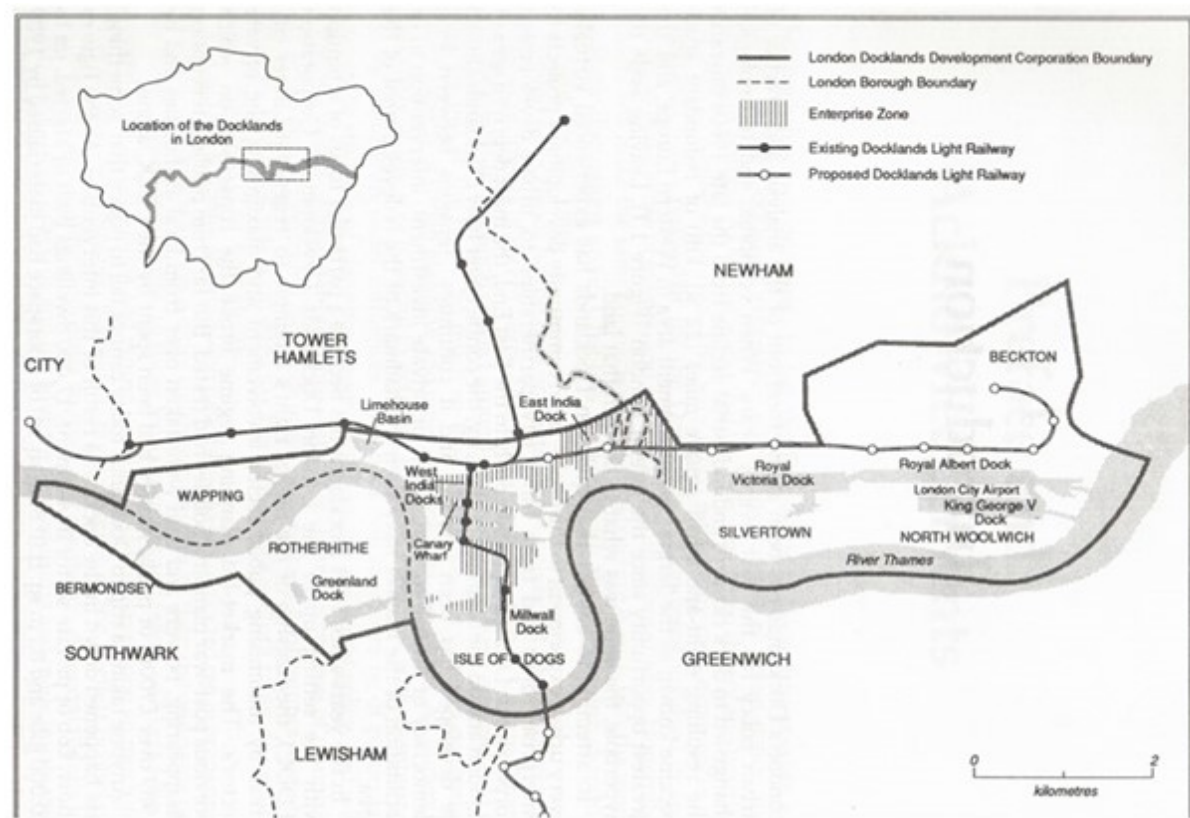


Figura Nº 1

Localización del área LDDC y las propuestas de acción para la infraestructura de transportes

Fuente: Brownill, 1990.

Metodología

El presente trabajo es de metodología cualitativa, basada en el análisis de fuentes documentales oficiales. El estudio se fundamenta en la interpretación crítica de los discursos puestos en circulación en documentos urbanísticos. La metodología de investigación se estructura en dos fases: la primera consiste en realizar una búsqueda de los documentos bibliográficos y urbanísticos que comprenden el tema de estudio y la segunda en analizar y evaluar dicha documentación.

Plan del Gran Londres, la infraestructura de transporte

Los principales ejes de actuación del Plan del Gran Londres fueron la descentralización, la contención urbana y la reestructuración de la movilidad. En cuanto a la descentralización y contención urbana, el Plan del Gran Londres propuso cuatro anillos con el objetivo de

frenar el crecimiento de Londres y materializar la descentralización prevista por el Plan del Condado de Londres (Figura N°2).

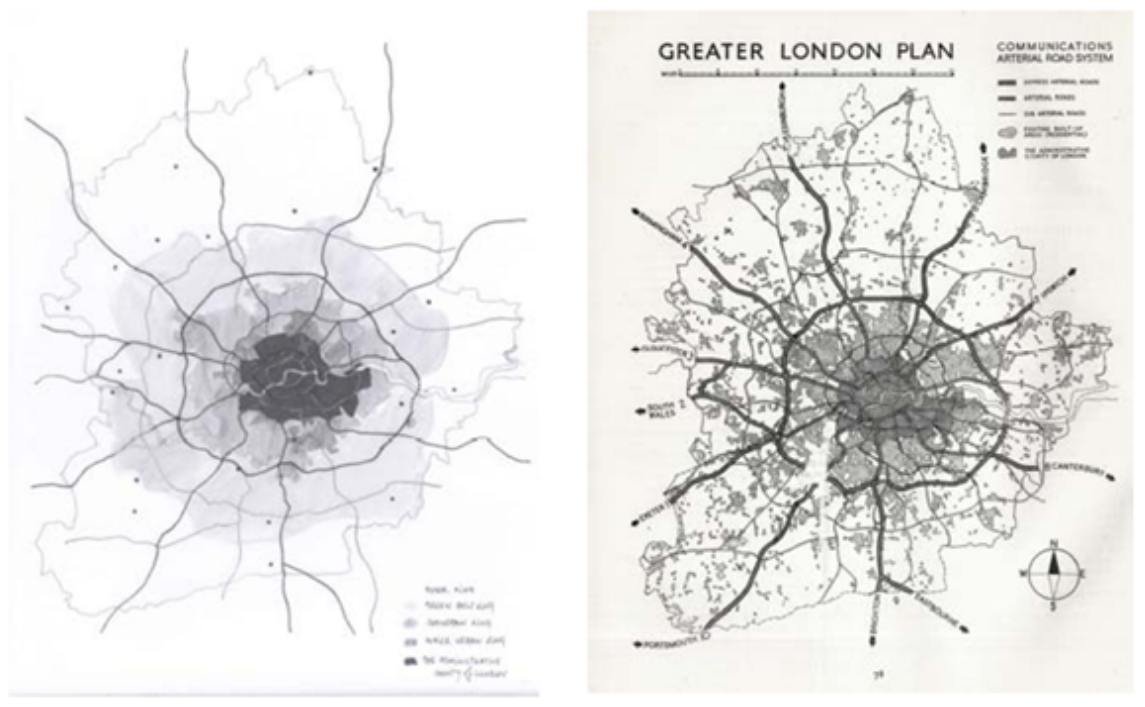


Figura N° 2

Plano del sistema de carreteras propuesto. 1944. Greater London Plan. Abercrombie

Fuente: Abercrombie, 1944

Estos anillos se delimitaron en función de la densidad poblacional, la localización de la industria y el uso del espacio abierto. El primer anillo correspondía al área pegada a la ciudad central, y podía ser receptor de la desconcentración y descentralización del tejido existente. El segundo anillo correspondía al espacio suburbano, y podía ser receptor de población desconcentrada o de industria. El tercer anillo era el *cinturón verde*. Finalmente, el anillo exterior se destinaba al uso agrícola principalmente, y población en las ciudades satélites (López-Goyburu, 2017) (Figura N°3).

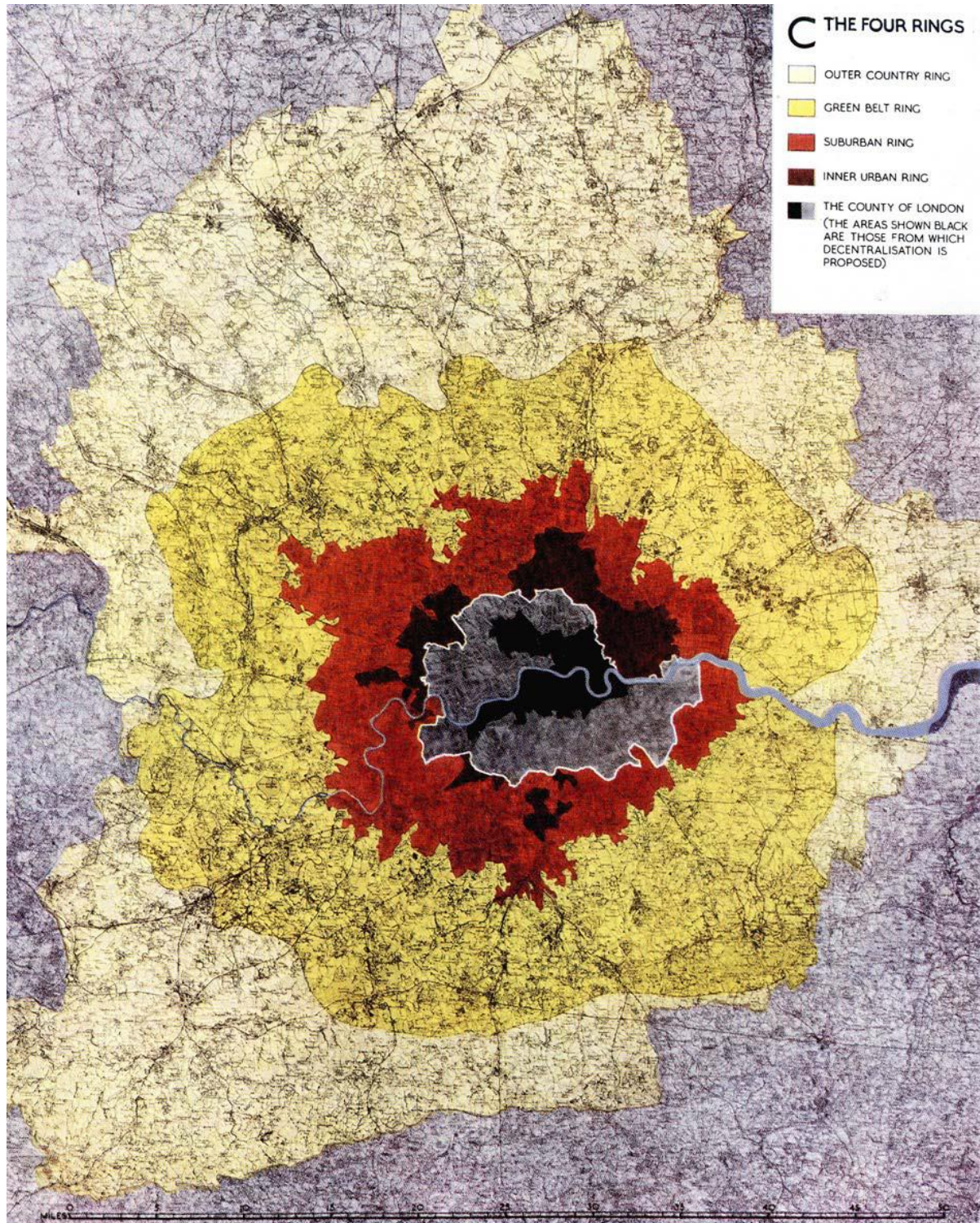


Figura N° 3
Los cuatro anillos
Fuente: Abrecrombie, 1944.

El Plan del Gran Londres se había propuesto trasladar 800.000 hab del área central fuera de Londres así como frenar el crecimiento de la ciudad con la creación de un cinturón verde. Para el traslado de la población se proponía la construcción de nuevas ciudades satélites (las *new towns*) en el anillo exterior, más allá del *cinturón verde*. El plan reconoció los espacios abiertos existentes, públicos y privados e identificó las áreas de especial valor escénico con una estructura de caminos existentes y cursos de agua, referenciados a la red de transporte público colectivo y a las estaciones de autobús y ferrocarril (Coppock, Prince, 1964; Hall, 1994).

A fin de aliviar la congestión del tráfico, en el plan del Condado de Londres se estableció una jerarquía de carreteras. Éstas conformaban un sistema que definía los cortes físicos y funcionales de la estructura de Londres; el límite de la zona central, el límite de la densidad de los núcleos interiores y el límite entre los suburbios y el espacio rural.

El diagrama viario se resolvió con veintiún vías radiales, de las cuales nueve tienen consideración arterial, y tres anillos:

- El anillo A, es interior y comunica todas las estaciones de ferrocarril que parten radialmente de Londres
- El anillo B, articula toda el área del Condado y de él parten todas la vías arteriales de carácter radial
- El anillo C, se encuentra fuera del Condado, es de menor importancia y articula el territorio agrícola externo al Condado.
- El anillo D, se encuentra en el extrarradio, es una autopista rápida de la que parten las 9 radiales de carácter nacional y pretendía canalizar y distribuir el tráfico.
- El anillo E, se encuentra dentro del *cinturón verde*, es sub-arterial, de menor sección y buscaba dar servicio a las áreas agrícolas. Poseería un tratamiento de *vía-parque* (*parkway*).

El Plan del Gran Londres combina carreteras con espacios abiertos; esto es tomado de la propia estructura de Londres que intercala lo urbano con parques, valles, campos; se incorpora el concepto estadounidense de *vía-parque*. Asimismo, se propone un anillo ferroviario para pasajeros subterráneo que conecte las estaciones terminales y dos anillos para el transporte de mercancías, uno interno y otro externo.

LDDC, la infraestructura de transporte

A fines del siglo XIX, se construyeron túneles en diferentes puntos a lo largo del río Támesis para conectar a la población que estaba a ambos lados del río. Esto permitió el desarrollo de importantes vías ferroviarias desde y hacia los *docks*. Sin embargo, mientras que el tráfico y la actividad comercial declinaban en los *docks*, también lo hicieron las redes de transporte. La red de buses era casi inexistente y

las estaciones más cercanas estaban relativamente lejos (*Isle of Dogs*) y muy lejos (*Royal Docks*). Las conexiones por calles tampoco eran numerosas. Asimismo, las líneas de ferrocarril rodeaban las principales zonas comerciales en lugar de interceptarlas por lo que las conexiones más cercanas estaban lejos de los *docks*, en *Limehouse* y *Canning Town*.

Frente a lo expuesto, para regenerar la zona de LDDC, el primer paso fue proveer al sector de un sistema de transporte eficiente ya que era una zona que estaba desconectada del resto de la ciudad. En 1982, la *Transport for London* (TFL) desarrolló el *Docklands Light Railway* (DLR) para abastecer de transporte a las futuras oficinas que iban a instalarse en *Dockland* (Brownill, 1990). Consistía en un sistema desarrollado sobre la superficie, utilizando los rieles y viaductos preexistentes. En un principio, la DLR unía el nuevo distrito con el centro de Londres y las conexiones ferroviarias internacionales que partían de Stratford. La construcción comenzó en 1984 y el sistema abrió al público tres años después. La extensión total de los tres ramales proyectados era de trece kilómetros.

Este sistema resultó insuficiente para el flujo de residentes y trabajadores que comenzaron a acudir al área. Era necesario conectar *Docklands* no sólo con el centro de Londres sino también con el resto de la ciudad, lo que planteó la necesidad de efectuar reformas al plan inicial.

Esta intervención fue subsidiada por el Estado y fue clave para comenzar a atraer capital privado a *Docklands* ya que multiplicó el valor de la tierra. Posteriormente, la LDDC y la TFL emprendieron una primera reforma en la infraestructura de transporte de *Docklands*. Se buscó mejorar la línea DLR y extender la línea de subte existente desde el centro de Londres hacia los *Docklands*.

En 1992 la dirección y el control de la DLR fueron transferidos de la TFL al LDDC. Durante los siguientes dos años, la línea fue expandida hacia el este a *Beckton*, proveyendo la conexión hacia el distrito empresarial en *Royal Docks*. Hacia fines de la década del noventa, la DLR parecía finalmente satisfacer las demandas generadas por el crecimiento de *Docklands*.

La extensión a través del Támesis hacia Lewisham fue propuesta por los Consejos de Lewisham y Greenwich debido de la demanda de conexión de éstas áreas con *Docklands*, y fue desarrollada por la TFL. Debido a la gran inversión pública requerida para mantener el crecimiento del sector, la LDDC se disolvió formalmente. A pesar de ello, los transportes siguieron expandiéndose en manos de la TFL. En 2004, la DLR se ramificó hacia *King George V* y en 2009 se extendió aún más cruzando el río Támesis hasta Woolwich.

Existió un paralelismo entre las transformaciones físicas del área y los cambios demográficos registrados. Las conexiones de transporte

era un paso previo esencial para planificar un polo comercial en la zona ya que no se podían atraer inversiones si garantizar un eficiente flujo de personas (LDDC, 2017).

La LDDC fue exitosa en atraer inversores a *Docklands* con incentivos tales como la exención de los impuestos. Ello produjo en la zona un boom constructivo que generó un cambio radical tanto en el *skyline* como en la forma física de *Docklands* (Ward, 1996). El espacio fue ocupado con nuevos comercios, oficinas y viviendas. Hacia mediados de 1990, *Docklands* contaba con un gran número de nuevos edificios y un elevado número poblacional.

A partir de 1988 se comenzó la extensión de la línea *Jubilee*. Los desarrolladores, *Olympia and York*, convocaron a arquitectos como Norman Foster e Ian Ritchie para diseñar las nuevas estaciones que conectan las zonas más importantes del viejo y el nuevo Londres. La construcción comenzó en 1993 y se abrió al público siete años después. El sistema de transporte ha sido eficiente para permitir el fácil y rápido acceso de trabajadores a la zona y la radicación de las empresas financieras (Figura N° 4).

Sistema de Transporte. Etapas.



Linea Extension

- 1 Waterloo to Isle of Dogs via London Bridge
- 2 Waterloo to Isle of Dogs via Bricklayers Arms
3. Isle of Dogs to Stratford and Tottenham Hale
- 4 Isle of Dogs to Beckton



Docklands Second Rail Line

Waterloo to Westcombe Park



Central London Rail Study: Jubilee Line Extension

- 1 Aldwych to Ludgate
- 2 Ludgate to Stratford
- 3 Ludgate to London Bridge
- 4 Stratford to Ilford
- 5 Stratford to Hainault



East London Rail Study: Jubilee Line Extension

- 1 Green Park to Stratford – en construcción
- 2 Aldwych to London Bridge via City
- 3 Cabary Wharf to Canning Town via Leamouth
- 4 North Greenwich to Thamesmead

Figura N° 4

Sistema de Transporte. Etapas

Fuente: London Reconnection, 2017

Reflexiones finales

El sistema de movilidad que plantea la administración pública en el Plan del Gran Londres en correspondencia con el Plan del Condado de Londres guarda relación con el objetivo de trasladar el crecimiento urbano más allá del cinturón verde a través de la creación de nuevas ciudades. En contraposición, el LDDC ejemplifica cómo la creación de la DLR estuvo a cargo del Estado y recién cuando la zona comenzó a poblarse de nuevas empresas, a partir de 1991, el capital privado ingresó en la intervención de transporte.

El desmantelamiento del Estado de Bienestar produjo cambios en la forma y función de las ciudades y se produjo el abandono de los

grandes planes urbanos en manos de los planes parciales, que intervienen en sectores específicos de la ciudad. Sin embargo, el trabajo muestra que la delegación de responsabilidades estatales en organismos privados no se produjo. La responsabilidad del Estado en el proceso de regeneración de LDDC fue fundamental para el desarrollo de los objetivos privados. Se habla de un gran fracaso al volver a requerir al Estado cuando había surgido como una voluntad de independencia del mismo.

Las intervenciones de la LDDC fueron por un lado condicionantes para el desarrollo económico de la zona pero por otro lado también fueron condicionadas por él. Ejemplo de ello fue la línea DLR que se expandió en función de la demanda del mercado. Asimismo, se ha puesto énfasis en la velocidad del desarrollo para lograr ganancias. Si bien esto es positivo en el sentido de que se acelera la construcción, se suelen ignorar las necesidades de la comunidad.

Referencias Bibliográficas

- Anderson, J. (1990). The 'new right', enterprise zones and urban development corporations. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.14, Issue 3, September, pp. 468-489.
- Abercrombie, P. (1944). *Greater London Plan*.
- Brownill, S. (1990). *Developing London's Docklands: Another great planning disaster?*. Paul Chapman Publishing Ltd. Londres.
- Coppock, J. T., Prince Hugh, C. (ed.). (1964). *Greater London*. Londres: Faber and Faber Limited.
- Hall, P. (1994). Abercrombie's Plan for London - 50 years on. A Vision for the Future. Londres: Oldacres & Co Ltd.
- London Docklands Development Corporation LDDC "History Pages". (11 de Abril de 2024). *Lddc-History.Org.Uk*, 2017. <http://www.lddc-history.org.uk>
- London Reconnection. (2017). *Diving into the Fleet: The Canary Wharf Years*. <https://www.londonreconnections.com/2017/diving-fleet-part-5-canary-wharf-years>
- López-Goyburu, P. (2024). Initiatives on the metropolitan border of Buenos Aires: 1920-2020. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*. Volume 1 9 Issue 4/ November 2024. ISSN: 2065-3921. <https://um.ase.ro/v19i4/2.pdf>
- López-Goyburu, P. (2019). *Formas de pensar, regular y ocupar el borde metropolitano. Buenos Aires: 1972, 1992 y 2012*. Doctorado. Título: Doctora en Planificación Urbana, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- López-Goyburu, P. (2017). Miradas innovadoras sobre la interfase urbano-rural; el plan de Extensión de Ámsterdam, el plan del Condado de Londres y del Gran Londres y el plan Finger de Copenhague. *Revista Eure* Vol. 43, núm. 128. ISBN 0717-6236 versión en línea, ISSN 0250-7161 versión impresa.
- Lo Vuolo, R. (1998). "¿Una nueva oscuridad? Estado de Bienestar, crisis de integración social y democracia" en *La nueva oscuridad de la política social*, Buenos Aires, CIEPP/NIÑO y DÁVILA Edit.
- Meyer, H. (1999). London: Between individual dwelling and regional plan, en *City and Port: Urban Transformations in London, Barcelona, New York, Rotterdam*. Utrecht: International Books, pp. 65-112.

- Munton, R. (1983). "London's green belt: containment in practice".
Londres: George Allen & Unwin.
- Osborn, F. J., Whittick, A. (1963). *The New Towns. The answer to megalopolis*. Londres: Leonard Hill Books.
- Ward, R. (1996). London: the emerging Docklands city, *Built environment* nº12, pp. 117-127.

AmeliCA

Disponible en:

<https://portal.amelica.org/ameli/journal/739/7395165004/7395165004.pdf>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en portal.amelica.org

AmeliCA

Ciencia Abierta para el Bien Común

Patricia López-Goyburu

Del blue print a la corporación público-privada como modelo de desarrollo urbano. El caso de Londres
From blue print to the public-private corporation as a model of urban development. The case of London

Párrafos Geográficos

vol. 2, núm. 23, p. 25, 2024

Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco,
Argentina

parrafosgeograficos@fhcs.unp.edu.ar

ISSN: 1853-9424

ISSN-E: 1666-5783