

EL PLANEAMIENTO URBANO EN JERUSALÉN ESTE DURANTE EL PRIMER MANDATO DE NIR BARKAT

APORTES TEÓRICOS SOBRE LA GUBERNAMENTALIDAD

Ignacio Rullansky

INTRODUCCIÓN

A lo largo de este artículo compartiré algunas observaciones que surgen de mi investigación como estudiante doctoral sobre la concepción de un cierto arte de gobierno que tiene lugar en Jerusalén durante el mandato de Nir Barkat (2009-2018). A partir de la noción de racionalidades políticas (Rose & Miller, 1992) designaré un marco de conceptualización del ejercicio del poder que incluye justificaciones morales acerca de los modos particulares de ejercerlo. Este concepto aprehende que dicho poder es articulado por autoridades estatales y no estatales.

Asimismo, las tecnologías de gobierno comprenden el conjunto de técnicas, cálculos, en suma, de políticas concretas que operan como “traducción” de las racionalidades. La preeminencia de esta “mentalidad” –una reflexión sobre qué medios disponer y cómo– para gobernar sobre un ámbito y objeto específicos y tornar operable el ejercicio del poder político, sobre otras formas de poder político, se consagra como “gubernamentalidad” (Foucault, 2006). En síntesis, he intentado entender los modos en que ciertas racionalidades políticas se traducen en programas de gobierno concretos para materializar vocaciones del ejercicio del poder gubernamental, articulando un ensamblaje de tecnologías de gobierno.

En el caso jerosolimitano, la proliferación de parques nacionales puede pensarse como una tecnología particular de intervención sobre el espacio urbano. Aquí analicé una serie de iniciativas ligadas al intento de crear un parque nacional en las laderas del Monte Scopus, entre los barrios palestinos de al-Issawiya y a-Tur, durante el período establecido. Para ello, analicé fuentes secundarias, eminentemente reportes e informes de organizaciones que participan en los litigios o en el asesoramiento a grupos de palestinos jerosolimitanos.

Sostengo que este caso permite visualizar cómo el arte de gobierno vigente durante la era Barkat se alza como una manera de articular el “dispositivo de israelización” en dicha ciudad. El esfuerzo de articulación de un punto de vista teórico con el de estudio de caso apuntó a poner de relieve los procesos de negociación y resistencia librados en torno a los usos del espacio urbano por parte de actores públicos y privados. Dichas relaciones de fuerza, que se hacen evidentes en las instancias de planeamiento urbano, constituyen una expresión del despliegue del poder gubernamental -ejercido desde y en múltiples direcciones y sentidos- y arrojan luz sobre su configuración.

En suma, puede apprehenderse aquí la irrupción de la política y de modos de deliberación y constitución de vida colectiva en democracia en una sociedad cuyo régimen no admite a todos los habitantes de la ciudad como ciudadanos plenos. Espero ser convincente en sugerir que el estudio de casos como éste ilumina aspectos de la agencia de actores aparentemente desfavorecidos respecto a su posición en la red de relaciones de fuerza que integran y que el grado de inclusión/exclusión según el cual son reconocidos no es óbice para incidir políticamente en la discusión sobre los usos del espacio.

NIR BARKAT Y LA “JERUSALÉN ABIERTA”

La originalidad con que Barkat enunció en entrevistas, discursos y documentos oficiales una apelación a estos actores, propendiendo a legitimar la tarea de gobernar la ciudad, refleja una cierta economía política del ejercicio del poder. El abordaje que propongo para abordar esta pregunta problema se vale de dos conceptos que caracterizan el arte de gobierno de Barkat y el esquema general de despliegue o articulación de las tecnologías de gobierno en el que dicho arte se inscribe.

El concepto de *Jerusalén abierta* emerge de mi trabajo de codificación de los discursos de Barkat. Por él designo una construcción singular de sentido sobre el ejercicio del poder de gobierno a los fines de garantizar la reproducción del statu quo político vigente. Es decir, de consolidar y expandir la institucionalización de la soberanía israelí en Jerusalén Este según la voluntad política que propugna la

permanencia de la ciudad bajo dicha soberanía como capital “eternamente unificada” del Estado. En segundo lugar, la noción de *dispositivo de israelización* me permite encuadrar la combinatoria de prácticas discursivas y extradiscursivas ligadas a la producción de subjetividades a partir de representaciones sobre la ciudad, la democracia, el territorio, los grupos poblacionales que la habitan, y las tecnologías e infraestructuras que, desde un punto de vista material, son confeccionadas para conducir las conductas de sus habitantes, propendiendo a la afirmación de una soberanía y una demanda de autodeterminación nacional en desmedro de otra (Foucault, 2006; Deleuze, 1992; Rose y Miller, 1992; Gordon, 1991).

Por dispositivo se entenderá aquí una red o ensamblaje de prácticas discursivas y extra-discursivas que configuran modos de ejercicio del poder y producción de saberes en un campo (Foucault, 2006; Deleuze, 1990). Un dispositivo es un conjunto multilineal de curvas de visibilidad, enunciación, de redes de fuerza y de procesos de subjetivación-objetivación. Dicho concepto apunta a dar cuenta de las variaciones contingentes en los posibles entrelazamientos de tales curvas a partir de sus vectores, a saber, los individuos-sujetos, los enunciados, las fuerzas, las tecnologías e infraestructuras.

Por “dispositivo de israelización” entiendo el ensamblaje de mecanismos institucionales e informales que se hallan en un campo determinado del ejercicio del poder gubernamental y que son fruto de las relaciones de fuerzas establecidas por la multiplicidad de actores que participan en la esfera pública, con mayor o menor grado de legitimidad en tanto públicos reconocidos por el Estado, del ejercicio del poder de gobierno en Israel. Tales mecanismos apuntan a expandir y afianzar la vigencia de ciertas tecnologías que modifican y adaptan la fisonomía del territorio y los modos de habitar y circular la ciudad: las actividades económicas, sociales y políticas, en modo diferencial según un criterio etnonacional. Puede pensarse desde la noción de dispositivo la red de discursos y representaciones sobre los problemas de gobierno como los planteados aquí: las técnicas y tecnologías diseñadas para producir un saber sobre la población y ejercer sobre ella prácticas policiales, de inscripción en el territorio, de anticipación y neutralización de sus comportamientos demográficos.

La “Jerusalén abierta” se alza como una expresión de la administración y ejecución de políticas públicas históricamente inscritas en el despliegue del dispositivo de israelización no exclusivo a Jerusalén, aunque mi investigación se centre en ella. La tematización que hizo Barkat de la ciudad unificada bajo una soberanía en la que una parte de la población –la palestina– no es ciudadana, sino “residente permanente” del Estado, resulta novedosa pues se observa una suerte

de reconocimiento simbólico de este grupo. Esto se materializó en la modulación de la ejecución de ciertas políticas públicas vinculadas al planeamiento urbano, relativas a las necesidades habitacionales de esta población. También se apreció en la enunciación discursiva de la cuestión demográfica: Barkat reconoció la responsabilidad ética de gobernar, de acuerdo a la legalidad, en pos de observar los derechos de los palestinos como parte constitutiva de la ciudad y como recreación milenarista de una Jerusalén universal, “abierta” a una diversidad cultural y religiosa.

Reproduzco a continuación una cita de una entrevista a Barkat que ilustrará un poco la cuestión:

El ADN de Jerusalén es una ciudad unida que respeta a todas las personas, residentes, visitantes, y Jerusalén tiene un papel que desempeñar. Y ese ADN del pasado, así es como Jerusalén funcionó durante mil años, [y] es nuestro futuro. Por definición, no se puede dividir. Nuestro rol es abrirnos y permitir que las personas que vienen pacíficamente a la ciudad de Jerusalén tengan libertad de religión como no existió de hace 2.000 años (CNN, 2014).

Fragmentos de discursos, citas y editoriales abiertas con contenidos similares dan cuenta de una tematización de la tarea de ejercer el poder de gobierno, reproduciendo la soberanía israelí sobre Jerusalén Este, pero, a la vez, “abriéndola” simbólica y materialmente. Con esto me refiero 1) a la comunidad política (quiénes la integran y en qué calidad, y cómo se percibe el conflicto etnonacional en los términos de “apertura” que Barkat sugiere, en tanto posibilidad de redefinición de los límites de la identidad política hegemónica); 2) a la perspectiva de integrar, “abrir” la economía de la ciudad en el mercado internacional. No desarrollaré el análisis de las prácticas discursivas donde esto se percibe, sino el orden de las prácticas: la ejecución y articulación de las políticas de planeamiento urbano que, en semejante despliegue gubernamental, pueden entenderse como tecnologías de gobierno.

EL PLANEAMIENTO URBANO EN JERUSALÉN ESTE: LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA ISRAELIZACIÓN A TRAVÉS DE LA EXPANSIÓN Y DENSIFICACIÓN DE VIVIENDAS

El análisis detallado sobre la efectivización de las prescripciones del Plan Maestro de Jerusalén (PMJ),¹ a partir del acatamiento de los

1 El PMJ nunca fue aprobado pero la Municipalidad se rige por sus previsiones para desarrollar emprendimientos habitacionales en Jerusalén Este. Al estar escrito en hebreo, sin que exista una versión en inglés accesible al campo académico en general, prácticamente todos los investigadores que analizan sus implicancias recurren

códigos de edificación y zonificación para cada barrio, me permitió mapear múltiples casos en la ejecución del programa de gobierno en cuestión (Palestinian Counseling Center, 2004). Hay dos técnicas clave con las que se ordenan territorialmente las prácticas de habitabilidad según las necesidades de expansión edilicias, indisociablemente articuladas al comportamiento demográfico: la expansión y la densificación. Ambas asumen rasgos distintos según el grupo etnonacional al cual las autoridades estatales se dirigen: una implica la expansión de la superficie edificable para los complejos de asentamientos israelíes junto a la contención de los palestinos; la otra se asume como la técnica mediante la cual la Municipalidad intenta encauzar el crecimiento demográfico de los palestinos.

Los contextos en que estas técnicas se constituyen como tales dentro del planeamiento urbano como tecnología de gobierno enmarcada en el diagrama del dispositivo de israelización, permiten discernir una variedad de casos que guardan semejanzas entre sí según la locación geográfica, los rasgos topográficos o la proximidad con barrios de colonos. A continuación, la síntesis de la cantidad nominal de unidades habitacionales que según el PMJ podrán edificarse en la ciudad desde el momento de su realización hasta 2020, fecha coincidente con la proyección de las tendencias demográficas por grupos étnico-nacionales (Palestinian Counseling Center, 2004). Los planificadores municipales subdividieron geográficamente los totales de unidades edificables por expansión y densificación siguiendo un corte por grupo etnonacional.

Cuadro N°1

Proyección sobre expansión y densificación en Jerusalén 2000-2020

Capacidad nominal de unidades habitacionales				
<i>Sección/Grupo étnico-nacional</i>	<i>Expansión de barrios existentes</i>	<i>%</i>	<i>Densificación de barrios existentes</i>	<i>%</i>
Centro, Sur y Oeste/“Total judíos”	31778	68,72	19131	51,29
Este/ “Total árabes”	14462	31,28	18168	48,71
Total	46240	100	37299	100

Fuente: Chiodelli, 2012.

a la versión traducida, no oficial, del Palestinian Counseling Center (PCC), del Informe N°4 elaborado por la Municipalidad para explicar las racionalidades plasmadas en el PMJ.

La expansión de los barrios palestinos fue calculada para el período en 31,28 % del total de unidades habitacionales a construir en tierras vacantes (46.240), la mitad respecto al 68,72 % restante y correspondiente a unidades nominales proyectadas para barrios de colonos judíos. Incluso considerando que la densificación de los barrios palestinos constituye la técnica de solución habitacional que la Municipalidad priorizó para esta población (1 55,67 % de las unidades a construir frente al 44,33 % de las proyectadas por expansión sobre un total de 32.360), la densificación de los barrios judíos es superior a ésta en 2,58 % (51,29 % respecto al 48,71 % restante). Aunque sea una proyección formal, el plano enunciativo del PMJ constituye una apoyatura técnica que provee de legalidad a los proyectos de planeamiento para cada barrio de fuerte desproporción entre la densidad residencial de la población palestina respecto a la israelí (Choshen *et al.* 2013: 36) y de un déficit habitacional significativo.

La densificación de los barrios palestinos se da principalmente por la autorización a elevar la altura de los edificios a través de la construcción de pisos adicionales en estructuras existentes o por una reestructuración del factor de ocupación del suelo (ICAHD, 2011: 2) para zonas precisas (Palestinian Counseling Center, 2004). Tomada de una entrevista a Barkat, esta cita ilustra cómo a partir del planeamiento urbano –entre otras tecnologías– se monta una vocación de ejercicio del poder sobre las prácticas cotidianas de la población jerosolimitana:

Tenemos en Jerusalén cerca de 160.000 departamentos cuyos propietarios son judíos. Y la población está en una tasa de 2:1 judío a árabe, así que por cada dos departamentos poseídos por judíos debería haber, teóricamente, uno poseído por árabes, o cerca de 80.000. Mas cuando llegué a mi cargo hace cuatro años, teníamos sólo 39.000 departamentos poseídos por árabes registrados. No tenía ningún sentido. Decenas de miles de departamentos no eran registrados en la Municipalidad y no se les cobraba nada – ningún impuesto municipal, ningún impuesto. Pues, hemos empezado a registrar los departamentos. Probablemente terminemos este período con 50.000 departamentos registrados y creemos que el total real está entre 55.000 y 60.000 [frente a 80.000] porque funciona algo diferente en Jerusalén Este. Estamos registrando cerca de dos mil cada año. Hace las cosas mucho más ordenadas. Es un proceso. Tenemos que nombrar las calles, y numerar las casas. El modo en que operaba en el pasado era espantoso. Tenemos que lidiar con lo negligido. Eso es fundamental para mejorar la calidad de vida en Jerusalén (The Times of Israel, 2013).

Aquí no interesa constatar si en este período ocurrió o no una mejoría en los servicios públicos que refrende estos enunciados, sino la relación entre su emergencia y su posible correlato con la práctica. La

aceleración de la ordenación de los espacios y la atención de las necesidades de la población a través de una planificación basada en el PMJ supone la traducción de una racionalidad política a un ensamblaje de tecnologías de gobierno tendientes a modificar el espacio según usos y accesos políticamente instituidos para facilitar ciertas prácticas y modular o neutralizar otras, operando en el modo de un dispositivo de seguridad (Foucault, 2006). La problemática del ordenamiento de las series de movibilidades, prácticas, conductas, calles y edificios, contempla un asunto de relevancia en términos de consolidación soberana: la tributación (Tilly, 1985). Esto podría resumirse así: la ciudad eternamente unificada es realizable si es gobernada eficazmente, cualidad dependiente de la recaudación impositiva, vinculada a la capacidad estatal de proveer servicios públicos indispensables y para el sostenimiento de la infraestructura pública.

En esta racionalidad política la resolución del déficit habitacional palestino representa una oportunidad para extender el alcance de las tecnologías de gobierno con una profundidad de otro modo impracticable, promoviéndose un uso más eficaz de los instrumentos de recaudación que sustentan el despliegue cotidiano de los mecanismos de seguridad comprendidos en el dispositivo de israelización:

Un número de instituciones y recursos infraestructurales en Jerusalén han requerido una particular atención (sobre la) seguridad, y el trabajo de la policía israelí en esas áreas ha sido suplementado por agencias adicionales.

La Municipalidad [...] tiene a su propia unidad de aplicación que inspecciona posibles violaciones a las regulaciones de edificación conocida como Departamento para la Supervisión de la Construcción en la Municipalidad. Los planos maestros para las áreas palestinas de Jerusalén Este restringen el desarrollo habitacional que los residentes palestinos pueden legítimamente asumir por lo que obligan a muchos residentes de Jerusalén Este a construir sus hogares sin un permiso de la Municipalidad. La unidad de aplicación que ejercen las patrullas de rutina a lo largo de Jerusalén Este, fotografiando nuevos edificios, comparando estas imágenes con fotografías satelitales e identificando aquellas construidas sin permisos. El Departamento usualmente prefiere demoler un número de casas al mismo tiempo, y cada demolición implica la securitización del área y el despliegue de docenas, a veces cientos, de policías y policías de frontera (Dumper, 2013: 1256).

Esta articulación de tácticas de control coloca a disposición de los planificadores un saber que facilita la conducción de las conductas y la modulación de las libertades de quienes son objeto de la dominación: ésta se manifiesta en el registro periódico y sistemático de las series de edificios, de pisos adicionales, de calles sin nombre, mediante técnicas

de vigilancia que habilitan la producción de un saber experto sobre las prácticas locales. Tal combinación de mecanismos facilita al Estado conocer lo que está bajo su dominio.²

La Municipalidad provee o deja sin planificación formal áreas que requieren una modificación en los códigos de zonificación para satisfacer las necesidades habitacionales. Como consecuencia, expone a familias a recibir órdenes de demolición por la ilegalidad en que edificaron sus viviendas facilitadas por el despliegue de tecnologías de identificación (Ceyhan, 2008) que incluyen mecanismos de vigilancia enfocados en datos biométricos e imbricados en ellos. Entendiendo que la dimensión constitutiva de los ensamblajes de seguridad (Haggerty & Ericson, 2000) puede facilitar la comprensión del esquema general de ejercicio del poder, se dirá que el Departamento Supervisor de la Construcción, responsable por registrar cambios en la fisonomía urbana de los barrios palestinos, ejerce tareas de vigilancia a través de tecnologías visuales (Ceyhan, 2008; Koskela, 2003).

En el primer mandato de Barkat, la técnica de la densificación presentó casos donde a partir del PMJ se dispuso formalmente resolver la escasez de terrenos aptos para edificar viviendas y el marco de ilegalidad que se desprende de la falta de planificación previa sobre regiones rotuladas como “vacantes” en las que buena parte de las edificaciones existentes fueron construidas en las últimas décadas por los propios residentes de los barrios (Cohen-Bar, 2014; ICAHD, 2011). Esto último se logra a través de mecanismos de legalización retroactiva sobre áreas de algunos barrios, presentando soluciones efectivas aunque no necesariamente las esperadas por sus habitantes. No obstante, en la práctica, la densificación propuesta deviene inviable en múltiples grados debido a condicionamientos (Chiodelli, 2011).

Esta tipificación puede estructurarse del siguiente modo. Retomando la última situación planteada en el párrafo anterior, existen casos donde la densificación se autorizó en un plano declarativo, aunque no resultara factible, siendo “estrictamente formal” (como en los casos de Beit Hanina y a-Sheij Jarrah). Por otra parte, sobresalen casos de “densificación restringida” donde se torna complicado realizar obras de ampliación de viviendas por condicionamientos técnicos del PMJ, una tipología que asume disímiles grados de permisividad o restricción. Finalmente, hay casos en que la posibilidad de resolver el déficit habitacional a través de la densificación no es legalmente

2 Noción que remite a la atribución policial del Estado. Ver: Foucault, 2006: 370.

posible dada la falta de planificación por las autoridades competentes, quedando restringida toda obra de ampliación (como en el caso de Silwan al-Wusta) (Bimkom, 2013).

La anterior tipificación comprende los casos donde el planeamiento urbano asumido por las autoridades municipales en tanto exégetas del PMJ presenta sus rasgos más restrictivos. Además, pueden hallarse una multiplicidad de escenarios donde la densificación del barrio es factible de realizarse. Emergen aquí al menos dos elementos notables que también son desatendidos en los exámenes tradicionales sobre la cuestión habitacional en Jerusalén Este y la problemática de la «des-arabización y judaización» del territorio.

Precisamente, si la densificación deviene la técnica base para habilitar el crecimiento demográfico palestino para operar sobre las conductas de su población y configurar un determinado tipo de paisaje urbano y de ciudad, esta técnica también produce las condiciones para un cierto arraigo de esta población en el territorio. Sugiero que ante las complicaciones derivadas de planificaciones poco favorables a las expectativas de la población palestina, ésta no permanece inerte a ellas (ICAHD, 2011). En cambio, se observa una creciente y activa participación en tanto sujetos inmersos en la esfera pública, sobre todo a través de una amplitud de prácticas tales como la cooperación con autoridades municipales, ONGs y técnicos, respecto al diseño o rediseño de los planos para tal o cual barrio. Observación coincidente con planteos como éste:

En los últimos años ha habido un aumento notable en los intentos de los habitantes palestinos de Jerusalén de legitimar la vivienda informal mediante la participación en la planificación urbana profesional. Esto ha dado lugar a una proliferación de planes independientes de «zonificación por puntos» presentados a las autoridades de planificación israelíes, principalmente con el propósito de levantar la amenaza de demolición potencial de hogares existentes. Por ejemplo, sólo en 2011, 163 proyectos independientes presentados por palestinos en Jerusalén Este fueron revisados por el Comité de Planificación y Construcción del Distrito de Jerusalén, el 60% de los cuales fueron finalmente aprobados. Estas cifras representan un aumento en comparación con los tres planes autorizados en 1994 y los doce [...] en 2002. También son significativos en comparación con los sólo dos planes a gran escala aprobados durante 2011 [...] y cuatro planes de vecindad integral procesados ese año. Dado que el crecimiento significativo de los planes independientes sigue siendo marginal en comparación con la medida en que se está ahogando el desarrollo palestino, estos números demuestran que los planes independientes son actualmente la actividad de planificación más importante, si no la única, que tiene lugar en Jerusalén Este (Braier, 2013: 2700-2701).

En segundo lugar, esto indica que, a pesar de la potestad de la dominación estatal en dictaminar una cierta planificación (elaborada a partir de racionalidades que exceden los intereses de los palestinos como actores) y realizarla, dicha dominación no permea generando efectos necesariamente esperados o concordantes con expectativas usualmente presentadas como de establecimiento de una totalidad hegemónica israelí, indivisible y -por ello- libre de palestinos (Chiodelli, 2012). Si bien el juego entre densificación-expansión de áreas edificables para viviendas favorece la territorialización de la soberanía estatal israelí, las situaciones que crea el despliegue de estas tecnologías comprendidas en el dispositivo de israelización, comprueban que efectivamente existe un planeamiento que lidia con la presencia del otro en términos que escapan al de una formación discursiva que plantea una “judaización” absoluta. En cambio, se ve un gobierno que “israeliza” lo que no puede “des-arabizar” por completo. En ello radica la clave de la economía política que vertebra el arte de gobierno que aquí intento descifrar.

En suma, el ejercicio del poder gubernamental modula pragmáticamente su puesta en escena en un plano de acción donde puede congraciarse con el hecho de gobernar una población cuya otredad no termina resultando del todo irreconciliable con el carácter eminentemente judío o israelí que se pretende adjudicar a la Jerusalén unificada. La elocuencia de Barkat permite acceder a este tipo de representaciones en la construcción de la racionalidad que obra de guía, como él mismo señala, al desencadenamiento de su programa de gobierno:

A fin de asegurar una Jerusalén fuerte, próspera y unida, debemos aspirar a realizar la soberanía israelí en las secciones oriental y occidental de la ciudad en la misma medida. Debemos hacerlo de manera responsable, demostrando liderazgo y demostrando una habilidad para hacer las cosas. Debemos velar por que todos los residentes tengan derechos, oportunidades y servicios, además de exigir a todos que cumplan con sus obligaciones. También soy consciente de que no es posible para nosotros ejecutar esta política en la medida que nos gustaría en cada parte de la ciudad. Pero en la medida en que dependa del municipio y de su política, seguiremos este principio rector (Haaretz, 2015).

El gobierno de una “Jerusalén abierta” refleja un ejercicio de gubernamentalidad que comprende que el “proyecto de judaización” no requiere una “des-arabización” plena, sino la afirmación de la soberanía nacional refrendada en términos de legitimidad por sectores palestinos a partir de su incorporación parcial; es decir, de una parte que no constituye parte del cuerpo político. No es un problema de categorías etnonacionales opuestas e inasimilables, sino de los mecanismos

de gobierno sobre ambas poblaciones a partir de un mismo poder institucional y de la efectivización de los juegos estratégicos entre libertades. En suma, tales racionalidades demuestran que estos regímenes de enunciación tienen más que ver con modos de aprehender el ejercicio del poder político en torno a un proyecto de construcción de ciudadanía y consolidación de institucionalidad estatal que de homogeneidad cultural.

RELACIONES DE FUERZAS ENTRE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PLANEAMIENTO URBANO: EL CASO DEL PARQUE NACIONAL DEL MONTE SCOPUS Y LOS BARRIOS DE AL-ISSAWIYA Y A-TUR

En respuesta a la planificación por densificación de áreas residenciales como solución a las necesidades habitacionales de los palestinos, surgen iniciativas locales para objetar la efectivización de las disposiciones del PMJ por las autoridades municipales. Precisamente, los palestinos de Jerusalén Este recurren a un repertorio de mecanismos para protestar y revertir el despliegue de la fuerza. A su vez, la Municipalidad suele adaptar sus propios mecanismos y re-establecer su competencia inviabilizando negociaciones y replanteos propuestos por los residentes de determinado barrio o bien aceptando modificaciones.

En a-Sahel, los residentes han objetado proyectos de re-parcialización de zonas vacantes adyacentes a las ya edificadas proponiendo la revisión del área habilitada para edificar futuras residencias. Habiendo conseguido la revisión por parte de la Municipalidad, la habilitación de permisos para edificar se ve congelada por los ritmos del proceso burocrático, y la satisfacción de las necesidades de los residentes permanece contingente al ritmo de aprobación de los nuevos planos (Bimkom, 2013).

Este tipo de relación actores locales-autoridades políticas, generada a partir de la ejecución de los lineamientos del PMJ en la era Barkat, se evidencia en casos de expansión de superficies aprobadas para la edificación de viviendas cuya extensión es muy limitada. Detengámonos en el caso de al-Issawiyah y a-Tur. En ellos se da la colisión de proyectos de planificación local con el de un parque nacional que separaría la contigüidad entre ambos, cercenando la tierra vacante sobre la cual podrían expandirse.

Los vecinos de al-Issawiyah desarrollaron, junto a la organización de planificadores palestina-israelí Bimkom,³ una proyección de desarrollo residencial sobre áreas vacantes lindantes a las ya densamente edificadas rotulado como Plan 11.500. Los estudios para diseñar el Plan empezaron en 2003 y tras cuatro años de coordinación

con la Autoridad Nacional de Parques (ANAP), la Municipalidad, la Autoridad de Desarrollo de Jerusalén, entre otros organismos, resultó su aprobación por el Comité Local de Planificación. Básicamente, se intentó conciliar la expectativa de los residentes de expandir el área residencial edificable con el proyecto de establecimiento del “Parque Nacional Pendientes del Monte Scopus” (Plan 11.092) que afectaría la misma superficie trazada por el Plan 11.500.

Los residentes de a-Tur³⁴ también habían preparado un proyecto para el sub-barrio de Jalat al’Ain, proponiendo doblar la cantidad de unidades habitacionales y resolver la falta de servicios públicos, establecimientos educativos e, incluso, espacios abiertos. Para 2011, representantes municipales remitieron un sumario respecto al planeamiento del sub-barrio de Jalat al-Ain, nuevamente comprobándose los vínculos entre planificación por iniciativa local y estatal por resolver las necesidades habitacionales (Bimkom, 2012). Sin embargo, una versión posterior y revisada del plan del parque, retitulada como Plan 11.092 A, fue presentada por la ANAP con apoyo municipal y especialmente del alcalde (Haaretz, 2013) en 2011⁴⁵ al Consejo de Planificación y Edificación del Distrito (CoPED) introduciendo modificaciones en las superficies comprendidas originalmente y en contradicción con el PMJ.

Este nuevo plan casi se efectivizó en noviembre de 2013, cuando Barkat fue reelecto debido al apoyo que brindó personalmente a la decisión del Sub Comité de Oposición dentro del CoPED, impulsada también por iniciativa del Ejecutivo nacional de acelerar el desarrollo del parque en el monte.⁵⁶ Eso implicaba una menor proporción de residencias edificables en las fronteras del barrio que no satisfacerían las demandas habitacionales de la población según la proyección demográfica estudiada para 2020.⁶⁷ Además, se previó un inminente aumento a las demoliciones de viviendas en al-Issawiyah y a-Tur (+972 Magazine, 2012): en septiembre de 2013, poco antes de la decisión tomada por dicho Sub Comité, ocurrió una intensificación de órdenes de demolición emitidas para estructuras edilicias emplazadas en el área prevista para el futuro parque.

En línea con lo antedicho sobre la agencia de los actores locales en torno al entramado de poder, cabe destacar que en rechazo al Plan

3 Barrio ubicado frente a al-Issawiyah, del otro lado del gran baldío que representa el área vacante en cuestión.

4 <http://rhr.org.il/heb/wp-content/uploads/natioanl-park-english-web-1.pdf>

5 <http://alt-arch.org/en/update-how-the-decision-was-made-to-declare-the-mount-scopus-slopes-a-national-park/#anc1>

6 http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/NPappeal_English_Final_with-3maps1.pdf

11.092 A, un grupo de cuarenta demandantes particulares, junto con la Asociación para el Desarrollo y Progreso de al-Issawiyah y Bimkom (Bimkom, 2012), presentó una apelación en 2014 ante el Comité de Apelaciones de la Comisión Nacional de Planificación y Edificación en la cual establece la responsabilidad gubernamental por ofrecer una solución habitacional al barrio:

En nuestro caso, la promesa de los Comités de Planificación por promover una planificación apropiada para al-Issawiyah pueden ser considerados como una completamente desarrollada “promesa gubernamental”. No se discute que a lo largo del proceso de planificación, puede esperarse que un plan pase por cambios o incluso sea rechazado. Pero eso no modifica el hecho que una promesa del gobierno fue efectivamente realizada para alcanzar una solución de planificación para el vecindario (Bimkom, 2012).

El caso de al-Issawiyah ilustra cómo la iniciativa de los residentes por elaborar soluciones habitacionales pasa de la colaboración con autoridades municipales a un posterior litigio. El texto de la apelación insiste en lo que puede recuperarse como la construcción de un sentido de “defraudación” y de “pérdida de confianza” posiblemente “irrecuperable” por parte de los residentes para con las autoridades en vistas al viraje que representa el Plan 11.092 A. Aquel vínculo de cooperación entendido por los residentes como vinculante es socavado por la superposición de intereses coyunturales que hicieron a la aceleración de la puesta en marcha del Plan 11.092 A y que no tienen necesariamente que ver con necesidades de planificación local. Por otro lado, la yuxtaposición de disposiciones de planes que entran en colisión entre sí respecto a la delimitación de áreas zonificadas para tal o cual fin, evidencia que la autoridad estatal (ejecutiva, burocrática, judicial) implementa mecanismos institucionales que rebasan las tareas concretas de los organismos abocados a la planificación urbana.

Por otro lado, el caso muestra una relación triangular entre los residentes, las autoridades municipales y las ONGs. Este último grupo comprende un colectivo de activistas formados en arquitectura, urbanismo y arqueología, que asumen su vocación de justicia social a través de una praxis de colaboración codo a codo con residentes de toda Jerusalén Este. La participación de actores “expertos” (Callon et al, 2009), como “Bimkom – Planificadores por Derechos de Planificación”, ejemplifica el contrapeso tecnócrata que faculta a los residentes a fortalecer sus propias iniciativas de planificación y también a demandar y apelar ante políticas que contravienen sus intereses.

El vínculo entre asociaciones como Bimkom y colectivos de palestinos no implica una concordancia de representaciones e intereses

entre estos actores, ni tampoco pretendo presentarlos como una suerte de apoyatura indispensable para las condiciones en que la praxis creativa y emancipadora, como quiera entendiéndola, por parte de los residentes, se vuelve posible (Callon *et al*, 2009). En cambio, lo que intento dar cuenta es una relación que propicia las condiciones de una mutua realización a partir del vigor agencial que asumen las respectivas prácticas de los residentes y las ONGs en la relación de cooperación que establecen: hay un tipo de planificación “desde abajo” posible gracias a tal relación que, una vez más, participa del proceso político general de configuración del poder gubernamental.

Debido al conocimiento técnico de este planeamiento desde abajo, el binomio indisociable de saber/poder logra inmiscuirse en los mecanismos burocráticos institucionales para obtener conquistas: expandir las superficies edificables y frenar emprendimientos contrarios a los intereses locales. Así, esta relación triangular supone el establecimiento de marcos fluctuantes respecto al alcance de la fuerza gubernamental. Al operar de esta manera sobre la red de relaciones de fuerza vigente, se trazan escenarios en que una forma de vida colectiva puede instituirse de manera original.

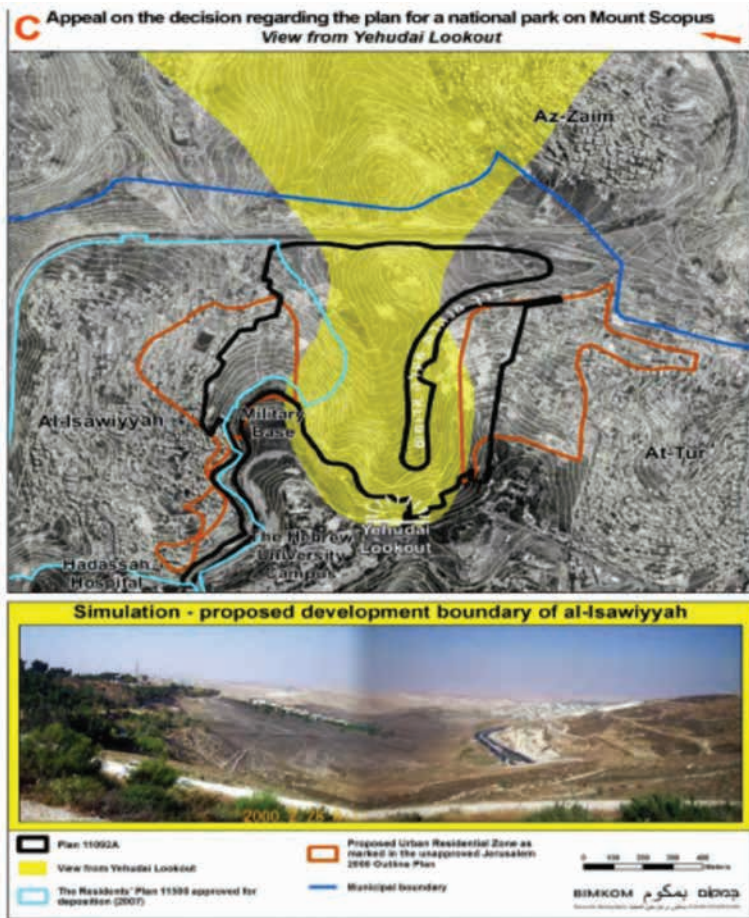
Casos que presentan rasgos similares al de al-Issawiya y permiten realizar observaciones análogas son aquellos donde la planificación local de residentes, junto con equipos de profesionales, presentan peticiones a la Municipalidad para modificar una cierta zonificación. Por ejemplo, se destacan ocasiones en que una superficie vacante no está planificada (siendo ilegal edificar en ella) o en que cierta área es categorizada como “espacio abierto” (Braverman, 2007). Esto sucede en Jalat al-Ain en a-Tur donde la planificación local primero alentada por la Municipalidad fue luego desestimada por sus autoridades.

Se trata del mismo proyecto relativo al Parque Nacional de las Pendientes del Monte Scopus que afectaba a al-Issawiyah, solo que -en otra de sus fronteras- linda con a-Tur y afecta su factibilidad de expansión habitacional notablemente. En este caso, los residentes remitieron su plan directamente al Comité de Planificación del Distrito que deberá decidir entre ambos planes. La profusión del parque no sólo limita y menoscaba la superficie edificable en tierra vacante para al-Issawiyah y a-Tur, sino que también corta su contigüidad espacial.

En este mapa, incluido en la apelación de los residentes de al-Issawiyah y Bimkom al Comité de Apelaciones de la Comisión Nacional de Planificación y Edificación antes citada, puede verse la compleja superposición de bosquejos de los planes referidos. Al-Issawiya es circundado por el predio de la Universidad Hebrea de Jerusalén, el Hospital Hadassah, y por áreas destinadas a una futura base militar y al parque nacional pretendido desde las pendientes del Monte Scopus,

frontera natural con a-Tur. El trazo del Plan 11.500, aprobado en 2007, extiende el área propuesta según el trazo del PMJ. Luego, se designan los límites del Plan 11.092 A, que expande la superficie del parque en desmedro de la pretendida por el PMJ para ambos barrios (y por el Plan 11.500 para al-Issawiyah), como indica la superficie pintada del área visual que se tendría del parque desde el Monte Scopus.

Mapa 1
Profundidad del Parque Nacional Pendientes del Monte Scopus según el Plan 11.092 A



Fuente: Cohen-Bar, 2014.

Disponible en: http://bimkom.org/eng/wp-content/uploads/NPappeal_English_Final_with3maps1.pdf.

La preservación de las vistas representada en esta proyección no guarda solamente un significado alegórico de la dominación como se estableció en referencia a los lineamientos que la técnica de la densificación estipula para los barrios comprendidos en la Cuenca Visual de la Ciudad Vieja. Hay dos elementos que dilucidar.

El primero concierne al juego de densificación-expansión en tanto técnicas que operan dentro del planeamiento urbano como tecnología de gobierno, en cuanto a la regulación de las maneras de habitar el territorio (Chiodeli, 2012). El análisis de los códigos de zonificación y de habilitación de edificación en Jerusalén Este permite notar que las autoridades municipales traducen determinadas racionalidades políticas respecto a la ciudad como capital instaurando una multiplicidad de fronteras superpuestas unas a otras (Dumper, 2013). Entonces, una analítica del ejercicio del poder permite dar cuenta del proceso de instauración y auto-conformación de una cierta forma de sociedad, sujeta a las estrategias y posicionamientos cambiantes que asumen los actores que componen la red de relaciones de fuerzas presente y a los sendos procesos de constitución que atraviesan en tanto sujetos, recíproca pero no opuesta o binariamente relacionados.

El segundo factor concierne a la virtual restricción a la expansión de superficie habitacional para al-Issawiyah y a-Tur según el Plan 11.092 A, emplazado en medio, pues manifiesta la imbricación de técnicas que profundizan la colonización israelí. Me refiero a la creación de un corredor territorial entre las superficies comprendidas dentro de la jurisdicción municipal, el área E1 y el asentamiento israelí de Ma'ale Adumim en Cisjordania, rebasando ampliamente el muro de separación que la separa de Jerusalén. En este sentido, el área metropolitana es conectada o aislada del centro de la ciudad según la población contigua al muro, generando una compleja producción de espacios urbanos: enclaves de costura, barrios palestinos aislados tanto de la jurisdicción municipal como de Cisjordania, asentamientos comunicados por túneles subterráneos, rutas, autopistas, avenidas y espacios abiertos que podrían destinarse a la expansión de barrios palestinos. En vez de considerar la ocupación como un factor o modo de dominación aplastante, el despliegue del planeamiento urbano como tecnología de gobierno habilita a dilucidar escenarios en que la población palestina local es contenida pero no expulsada, es reprendida, pero no incapaz de responder y donde la dominación despliega un dispositivo de seguridad: uno de israelización prescindente de una des-arabización poblacional.

PALABRAS FINALES

Aunque las observaciones principales ya se han desarrollado, recapitemos. Por un lado, la articulación de las racionalidades políticas y las tecnologías de gobierno implementadas mediante programas de gobierno implica un rasgo dinámico: no son fijos ni diseñados desde arriba, sino sujetos a la agencia de las relaciones socio-técnicas que promueven. Asimismo, tales infraestructuras, dispositivos y técnicas operan de modo inesperado, creando posibilidades para la multiplicidad de actores que componen la red de relaciones de fuerzas para convertirse en actores políticos, para ser traídos a la escena como “públicos”.

Por ende, la ambivalencia de estas tecnologías de gobierno abre la posibilidad a los actores de impugnar y modificar los programas diseñados para conducir sus conductas. En este sentido, dichos actores están lejos de ser meramente afectados por el peso de estas tecnologías: la gubernamentalidad se forja a través de múltiples ángulos y por partes no coincidentes en términos de las racionalidades que informan sus acciones. Además, aquellos «legos» que parecen estar menos favorecidos también pueden ser parte activa en procesos donde el conocimiento técnico es requerido para apelar en tribunales y comités de planificación urbana, constituyéndose como actores políticos.

Lo novedoso radica en la introducción de condiciones históricas de posibilidad más proclives a la construcción de estos públicos a diez años de culminada la Segunda Intifada y comenzada la profusa y sinuosa edificación del Muro de Separación. Si la complementariedad de prácticas gubernamentales (administración de recursos públicos y ejercicio delegativo de la soberanía) entre el sector público y privado no es un elemento nuevo, el intersticio en que los comités y agrupaciones de residentes palestinos apoyados en el aporte de los técnicos/expertos emergen vigorosamente en la escena pública, no es un aspecto usualmente atendido. Al contestar al poder presentando iniciativas de planeamiento propias, demorando o congelando aquellas diseñadas para regular su conducta, estos actores participan del marco en que la gubernamentalidad es forjada. Esto tuvo lugar durante un gobierno municipal que entendió la diversidad cultural jerosolimitana como rasgo fundamental de la ciudad. Como tal, emerge la perspectiva de gobernarla eficientemente para sostener el statu quo en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

Abu EI-Haj, Nadia. (2001). *Facts on the ground: archaeological practice and territorial self-fashioning in Israeli society*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Abuzayyad, Ziad *et al.* (2013). *Jerusalem: Still Key to Any Future Israeli-Palestinian Agreement*. Jerusalén: Palestine-Israel Journal-Friedrich Ebert Stiftung.
- Bimkom. (2012). *From Public to National: National Parks in East Jerusalem*. Israel: Bimkom-New Israel Fund.
- Bimkom. (2013). *Survey of Palestinian Neighborhoods in East Jerusalem. Planning problems and opportunities*. Israel: New Israel Fund, European Union, IPPC, CAPI.
- Cohen-Bar, Efrat. (2014). *Trapped by Planning: Israeli Policies, Planning and Development in the Palestinian Neighborhoods in East Jerusalem*. Israel: Bimkom, Human Rights & IHL Secretariat.
- Braier, Michal. (2013). "Zones of transformation? Informal and independent zoning plans in East Jerusalem". En: *Environment and Planning A*, Vol. 45.
- Braverman, Irus. (2007). "Powers of Illegality: House Demolitions and Resistance in East Jerusalem". En: *Law & Social Inquiry* Vol. 32, N°2.
- Callon, Michel; Lascoumes, Pierre & Barthe, Yannick. (2009). *Acting in an Uncertain World: An Essay on Technical Democracy*. Massachusetts-London: MIT Press Cambridge.
- Ceyhan, Ayse. (2008). "Technologization of Security: Management of Uncertainty and Risk in the Age of Biometrics". En: *Surveillance and Society* 5, 2.
- Chiodelli, Francesco. (2012). "The Jerusalem Master Plan: Planning into the Conflict". En: *Jerusalem Quarterly*, N°51.
- Choshen, Maya *et al.* (2013). "Jerusalem: Facts and Trends 2013". En: *The Jerusalem Institute for Israel Studies* Vol. 427.
- Deleuze, Gilles. (1990). «¿Qué es un dispositivo?» En: Balibar, Etienne *et al.* (comps.) *Michel Foucault filósofo*. Barcelona: Gedisa.
- Dumper, Michael. (2013). "Policing divided cities: stabilization and law enforcement in Palestinian East Jerusalem". En: *International Affairs* Vol. 89, N°5.
- Foucault, Michel. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gordon, Colin. (1991). "Governmental Rationality: An Introduction". En: Burchell, Graham *et al.* (comps.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Haggerty, Kevin & Ericson, Richard. (2000). "The surveillant assemblage". En: *The British Journal of Sociology*, Vol. 51.

- ICAHD. (2011). *No Home, No Homeland: East Jerusalem Ethnic Displacement*. Israel: The Israeli Committee against House Demolitions.
- Koskela, Hille. (2003). "Cam Era': The Contemporary Urban Panopticon". En: *Surveillance and Society* Vol.1, N°3.
- Miller, Peter & Rose, Niklas. (1992). "Political Power beyond the State: Problematics of Government". En: *The British Journal of Sociology*, Vol. 43, N°2.
- Palestinian Counseling Center. (2004). *Local Outline Plan. Jerusalem 2000 Report No. 4. The Proposed Plan and the Main Planning Policies Prepared for Jerusalem Municipality*. Disponible en: <http://coalitionforjerusalem.org/master-plan-2000-english-translation/>, acceso 20 de enero de 2015.
- Seitelbach, Emmanuel. (2013). "The Politics of Archeology and Parks in Jerusalem". En *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, acceso 15 de abril de 2014.
- Tilly, Charles. (1985). "War Making and State Making as Organized Crime". En: Evans, Peter *et al.* (comps.) *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yiftachel, Oren & Legrand, Olivier. (2013). "Sovereignty, Planning and Gray Space: Illegal Construction in Sarajevo and Jerusalem". En: Chiodelli, Francesco *et al.* (comps.) *Cities to be tamed? Spatial investigations across the Urban South*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.